



3 1761 11970911 1

CA1
XC 80
-2012
D61

GOVT



Digitized by the Internet Archive
in 2023 with funding from
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761119709111>

CA1
XC80 (5)
-2012
D61

Government
Publication



HOUSE OF COMMONS
CHAMBRE DES COMMUNES
CANADA

DRUGS AND ALCOHOL IN FEDERAL PENITENTIARIES: AN ALARMING PROBLEM

Report of the Standing Committee on Public Safety and National Security

**Kevin Sorenson, M.P.
Chair**



APRIL 2012

41st PARLIAMENT, 1st SESSION



Published under the authority of the Speaker of the House of Commons

SPEAKER'S PERMISSION

Reproduction of the proceedings of the House of Commons and its Committees, in whole or in part and in any medium, is hereby permitted provided that the reproduction is accurate and is not presented as official. This permission does not extend to reproduction, distribution or use for commercial purpose of financial gain. Reproduction or use outside this permission or without authorization may be treated as copyright infringement in accordance with the *Copyright Act*. Authorization may be obtained on written application to the Office of the Speaker of the House of Commons.

Reproduction in accordance with this permission does not constitute publication under the authority of the House of Commons. The absolute privilege that applies to the proceedings of the House of Commons does not extend to these permitted reproductions. Where a reproduction includes briefs to a Standing Committee of the House of Commons, authorization for reproduction may be required from the authors in accordance with the *Copyright Act*.

Nothing in this permission abrogates or derogates from the privileges, powers, immunities and rights of the House of Commons and its Committees. For greater certainty, this permission does not affect the prohibition against impeaching or questioning the proceedings of the House of Commons in courts or otherwise. The House of Commons retains the right and privilege to find users in contempt of Parliament if a reproduction or use is not in accordance with this permission.

Additional copies may be obtained from: Publishing and Depository Services
Public Works and Government Services Canada
Ottawa, Ontario K1A 0S5
Telephone: 613-941-5995 or 1-800-635-7943
Fax: 613-954-5779 or 1-800-565-7757
publications@tpsgc-pwgscc.gc.ca
<http://publications.gc.ca>

Also available on the Parliament of Canada Web Site
at the following address: <http://www.parl.gc.ca>

DRUGS AND ALCOHOL IN FEDERAL PENITENTIARIES: AN ALARMING PROBLEM

**Report of the Standing Committee on
Public Safety and National Security**

**Kevin Sorenson, M.P.
Chair**

APRIL 2012

41st PARLIAMENT, 1st SESSION

STANDING COMMITTEE ON PUBLIC SAFETY AND NATIONAL SECURITY

CHAIR

Kevin Sorenson

VICE-CHAIRS

Randall Garrison

Francis Scarpaleggia

MEMBERS

Jay Aspin

Sylvain Chicoine

Candice Hoepfner

Ryan Leef

Marie-Claude Morin

Rick Norlock

Brent Rathgeber

Jasbir Sandhu

Wai Young

OTHER MEMBERS OF PARLIAMENT WHO PARTICIPATED

Mike Allen

Mylène Freeman

Ted Hsu

Joyce Murray

Brian Storseth

Frank Valeriote

CLERK OF THE COMMITTEE

Andrew Bartholomew Chaplin

LIBRARY OF PARLIAMENT

Parliamentary Information and Research Service

Tanya Dupuis, Analyst

Cynthia Kirkby, Analyst

THE STANDING COMMITTEE ON PUBLIC SAFETY AND NATIONAL SECURITY

has the honour to present its

SECOND REPORT

Pursuant to its mandate under Standing Order 108(2), the Committee has studied drugs and alcohol in prisons and has agreed to report the following:

TABLE OF CONTENTS

DRUGS AND ALCOHOL IN FEDERAL PENITENTIARIES:

AN ALARMING PROBLEM	1
CHAPTER 1: INTRODUCTION	1
1.1 COMMITTEE'S APPROACH AND MANDATE	1
1.2 STRUCTURE OF THE REPORT	2
CHAPTER 2: OVERVIEW OF THE PROBLEM AND ISSUES	2
2.1 HOW ILLICIT DRUGS AND OTHER PROHIBITED SUBSTANCES ENTER FEDERAL CORRECTIONAL FACILITIES	3
2.2 THE IMPACT OF DRUGS AND ALCOHOL IN FEDERAL CORRECTIONAL FACILITIES	9
CHAPTER 3: TOOLS AVAILABLE TO THE CORRECTIONAL SERVICE OF CANADA TO FIGHT AGAINST THE INTRODUCTION OF DRUGS AND TO ENCOURAGE OFFENDER REHABILITATION	11
3.1 PRINCIPLES OUTLINED IN THE CORRECTIONS AND CONDITIONAL RELEASE ACT	12
3.2 EXISTING HARM-REDUCTION MEASURES	13
3.3 ANALYSIS OF STRATEGIC AND MONITORING INFORMATION	14
3.4 DRUG DETECTOR DOGS	14
3.5 TECHNOLOGY	15
3.6 THE CORRECTIONAL SERVICE OF CANADA'S BUDGET FOR CORRECTIONAL PROGRAMS (INCLUDING FOR DRUG REHABILITATION) AND DRUG INTERDICTION MEASURES	15
CHAPTER 4: THE COMMITTEE'S OBSERVATIONS AND RECOMMENDATIONS	17
4.1 RECOGNIZING THE IMPORTANCE OF TOOLS TO BETTER MANAGE A COMPLEX AND DIVERSE INMATE POPULATION	17
4.1.1. THE CORRECTIONAL PLAN	17
4.1.2 DISCIPLINARY MEASURES AND/OR CRIMINAL PENALTIES REFLECTING THE GRAVITY OF THE PROBLEM	18
4.1.3 TECHNOLOGICAL SOLUTIONS	20
4.2 RECOGNIZING THE IMPORTANCE OF CORRECTIONAL WORK	21
4.2.1 CORRECTIONAL OFFICERS AND INMATES – A CRUCIAL RELATIONSHIP	21

4.3 RECOGNIZING THE IMPORTANCE OF EFFECTIVE AND TIMELY CORRECTIONAL PROGRAMS.....	24
4.3.1 NEED FOR PROMPT INTAKE ASSESSMENT	24
4.3.2 THE CORRECTIONAL SERVICE OF CANADA'S CURRENT CORRECTIONAL PROGRAMMING	25
4.4 RECOGNIZING THE IMPORTANCE OF A PRISON ENVIRONMENT THAT FOSTERS THE REHABILITATION OF INMATES.....	27
Proponents of a rigorous approach	28
Proponents of a balanced approach	28
4.5 RECOGNIZING THE IMPORTANCE OF INCREASING THE CHANCES OF SUCCESS OF OFFENDERS RELEASED INTO THE COMMUNITY	29
CONCLUSION	31
LIST OF RECOMMENDATIONS	33
APPENDIX A: LIST OF WITNESSES	35
APPENDIX B: LIST OF BRIEFS	37
APPENDIX C: CSC INSTITUTIONAL DRUG SUB-CULTURE MODEL.....	38
REQUEST FOR GOVERNMENT RESPONSE	41
DISSENTING OPINION OF THE NEW DEMOCRATIC PARTY OF CANADA	43

DRUGS AND ALCOHOL IN FEDERAL PENITENTIARIES: AN ALARMING PROBLEM

CHAPTER 1: INTRODUCTION

Drugs and alcohol in prisons pose a challenge for the Correctional Service of Canada (CSC), which is responsible for managing and administering the sentences of federal offenders. To combat this problem, CSC implemented a national drug strategy several years ago, under which it does not tolerate the presence or consumption of drugs or alcohol inside its institutions. The policy objective states that a “safe, drug-free institutional environment is a fundamental condition for the success of the reintegration of inmates into society as law-abiding citizens.”¹

Despite CSC’s efforts to prevent the introduction of illegal drugs, they continue to cause challenges in the correctional system. As we know, any illicit drugs on penitentiary grounds were brought there illegally, and they help fuel internal black markets while also strengthening external networks of organized crime both inside and outside of penitentiaries. Inside, the use of drugs by offenders and their trafficking often lead to institutional violence and create difficulties in managing the inmate population.

This problem has an impact on a number of critical issues, such as providing a safe institutional environment for both staff and inmates, as well as ensuring an atmosphere that promotes inmate rehabilitation and reintegration.

1.1 COMMITTEE’S APPROACH AND MANDATE

On 27 September 2011, the Standing Committee on Public Safety and National Security (the Committee) agreed “to study the issue of drugs and alcohol in prisons, how they enter the prisons and the impacts they have on the rehabilitation of offenders, the safety of correctional officials and on crime within institutions.”²

From 29 September to 8 December 2011, the Committee held a total of 10 public hearings in Ottawa. Throughout its study, the Committee gathered evidence from representatives of CSC, the Union of Canadian Correctional Officers, the Canadian Association of Elizabeth Fry Societies, the John Howard Society of Canada, Prison Fellowship Canada, the Office of the Correctional Investigator (OCI), the Centre for Addiction and Mental Health, the Canadian HIV/AIDS Legal Network, the Prisoners with

1 Correctional Service Canada, Commissioner’s Directive No. 585, National Drug Strategy, 2007, <http://www.csc-scc.gc.ca/text/plcy/cdshtm/585-cde-eng.shtm>.

2 Motion adopted by the House of Commons Standing Committee on Public Safety and National Security on 27 September 2011.

HIV/AIDS Support Action Network, and numerous individuals currently or formerly involved in policing and corrections.³

Among the many CSC witnesses who appeared, the Committee heard from officials from correctional facilities of various security classifications. Specifically, the witnesses came from the medium security Stony Mountain Institution in Manitoba, the medium security Drumheller Institution and multi-level Edmonton Institution for Women in Alberta, and the maximum security Regional Treatment Centre in Kingston, Ontario.

In order to gain greater insight into the daily challenges facing not only correctional officers, but also all correctional staff working with inmates with substance abuse problems, the Committee decided to visit two federal institutions. The Committee travelled to Kingston, Ontario, to the Collins Bay and Joyceville medium security institutions for men. During the trip, Committee members had the opportunity to speak directly with CSC staff and representatives of the Inmate Committee.

Given that the presence of drugs and alcohol in correctional institutions is a problem across the country, the Committee wanted to learn more about this issue and as a result invited witnesses from the Yukon Territory. Their work and personal experiences gave the Committee a deeper appreciation of how this problem affects most correctional facilities in Canada.

1.2 STRUCTURE OF THE REPORT

This report summarizes the evidence heard and knowledge accumulated by the Committee in the course of its study. It seeks to identify the common themes that emerged from the evidence presented by the various witnesses, while also highlighting specific concerns. This report is divided into four chapters, including this first one. The second chapter presents an overview of the problem and the various issues that result. The third describes the tools available to CSC for preventing the introduction of drugs, rehabilitating offenders and managing a complex and diverse inmate population. The fourth presents the Committee's observations, outlines the progress made to date and provides recommendations to help CSC meet these challenges and achieve its objectives in administering the sentences of federal offenders with substance abuse problems.

CHAPTER 2: OVERVIEW OF THE PROBLEM AND ISSUES

The presence of drugs and alcohol in correctional institutions is not a new phenomenon, and the methods used for smuggling in drugs are quite ingenious. Stamping out supply and demand is all the more complex given that each institution, whether for men or women, regardless of security level, faces unique challenges.

It must be stated at the outset that it is virtually impossible for the Committee, within the scope of this study, to address the full extent of the problem of drugs and alcohol in federal institutions. The Committee can only highlight an elusive problem that is difficult to

3 A list of witnesses will be found in Appendix A, and a list of briefs in Appendix B.

solve. The following is what Canada's Correctional Investigator Howard Sapers had to say on the subject:

Eliminating drugs and alcohol from prison appears deceptively simple, but has proven to be very difficult and costly in practice. The problem of intoxicants in prison is difficult to measure and therefore difficult to monitor. Drug supply and utilization are illegal and underground activities. It's extremely difficult to generate a reliable number, or predictor, of the extent of the drug problem inside Canadian penitentiaries. We know that drugs are in prisons. We simply don't know the extent of the drug use.⁴

The Committee also learned from the evidence gathered throughout its study that the problem is not limited to the introduction of illicit drugs and the production of brews. CSC must also attempt to prevent the introduction of tobacco, prohibited items and the diversion of legal drugs, which also jeopardize the safety and security of institutions.

2.1 HOW ILLICIT DRUGS AND OTHER PROHIBITED SUBSTANCES ENTER FEDERAL CORRECTIONAL FACILITIES

The various methods used to smuggle illicit drugs and other prohibited substances into federal correctional institutions are constantly evolving. As such, the problem is complex, multi-dimensional and difficult to resolve.

For a better appreciation of the obstacles facing CSC, it must be remembered that penitentiaries are not closed environments and that many people enter and leave them each day. Drugs may be brought in by visitors, staff and inmates or thrown over the institution's security perimeter. According to Pierre Mallette, National President, Union of Canadian Correctional Officers, the constant back and forth movement between the institution and the community has a significant impact on the likelihood of criminal activity. Visitors could be "family, friends, community groups, inmates' rights groups, entrepreneurs and contractors."⁵ He added that, in six months, up to 5,000 visitors may pass through an institution. According to him, the more visitors, the higher the chances for increased criminal activities.

The diagram distributed by CSC on drug subculture shows the various networks that intimidate and pressure individuals to smuggle drugs into a facility.⁶ While the diagram does not illustrate the most complex network that could exist, it does provide a representative view of the potential number of individuals involved.

Witnesses explained that families of inmates are also pressured to smuggle drugs into penitentiaries. Mr. Mallette gave one example where the mother felt discouraged and obligated to smuggle drugs into the facility out of love for her child.

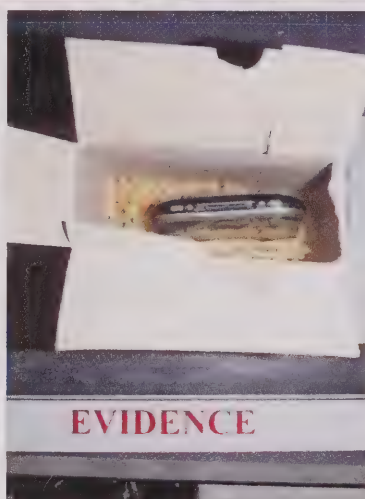
4 Howard Sapers, Correctional Investigator, Office of the Correctional Investigator, *Evidence*, 6 October 2011.

5 Pierre Mallette, National President, Union of Canadian Correctional Officers, *Evidence*, 29 September 2011.

6 See the Correctional Service of Canada Institutional Drug Sub-Culture Model at Appendix C.

In other cases, the inmates themselves attempt to smuggle drugs, for example, when an inmate leaves the facility on a type of conditional release and then returns. Mr. Kenneth Putnam, who appeared as an individual, talked about his son, who committed suicide after years of struggling with alcoholism and drug addictions. Mr. Putnam explained to the Committee that correctional facilities are like communities. There is a hierarchy, and the inmates who have committed the most serious crimes are usually responsible for overseeing the drug trade. This makes inmates who have drug addictions even more vulnerable and at the mercy of the tougher inmates. Mr. Putnam gave his son as an example. His son felt he had to bring drugs into the facility because "there was an expectation for him to do this"⁷ and that, if he did not follow through, he would suffer the consequences.

The following pictures show how people smuggle drugs or other illicit substances. Tobacco, drugs or contraband such as cell phones or syringes are often hidden inside personal items meant for a specific inmate. CSC has found such objects hidden inside pens, food and clothing.



⁷ Kenneth Putnam, as an individual, *Evidence*, 1 November 2011.



The Committee was informed that maximum security facilities have the highest security features which limit access to the outside world. Inmates in maximum security pose a heightened risk to staff, other inmates and the community. Their movements and opportunities to associate are governed by a very strict set of rules. There is less back and forth movement between the facility and the community than is the case with medium security facilities, and far less movement than in a minimum security facility. Don Head, Commissioner of Correctional Service Canada, explained that CSC has more control over the sources of drug entry in maximum security institutions because they are better known. He added that “[m]ediums are a little more problematic. Minimums are a different situation altogether.”⁸

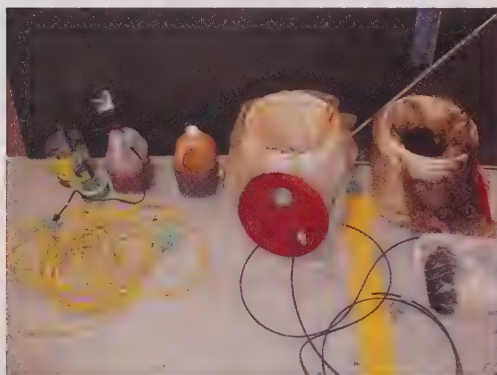
8 Don Head, Commissioner, Correctional Service Canada, *Evidence*, 1 December 2011.

Maximum security institutions are not drug-free, however. In fact, maximum and medium security institutions are often located in wooded areas, making them vulnerable to “throw-overs”.⁹ Drugs are hidden inside tennis balls, arrows and even dead birds, which are then projected from about 150 metres beyond the institution perimeter using a bow, slingshot or potato gun. The following pictures show examples of throw-overs located by CSC.



The Committee also learned that in some regions, such as Kingston, there may be more than one institution on a plot of land. The Committee was told that the close proximity of a medium security institution to a minimum security institution makes controlling drug entry points even more difficult.

Quite a few witnesses pointed out that the elimination or timely detection of drugs and alcohol is complicated by the fact that, when the supply to one illicit substance is cut off, inmates resort to other intoxicants. In many cases, inmates turn to producing homemade alcohol or “brews.”



9 Pierre Mallette, *Evidence*, 29 September 2011.



It should be noted that the demand for tobacco has increased since it was banned from penitentiaries.¹⁰ Commissioner Head pointed out the following:

Regarding tobacco, as a result of our implementing a tobacco ban within our federal penitentiaries, tobacco has taken on a much higher value within our penitentiaries. Tobacco is a significant currency among the inmate population. We now have a few staff who are being enticed by offers of money to bring tobacco into our institutions. For us, this is a slippery slope to bringing other things in that we don't want them bringing in.

We're finding that individuals are being offered—not just staff, but family members, other people in the community—anywhere from \$200 to \$2,000 to bring in a pouch of tobacco. Tobacco is not an illegal substance—it's just unauthorized. So people are being enticed. They think the worst they're going to get is a slap on the hand. It's just a little bit of money. Who's going to know the difference?

Unfortunately, for us it's a slippery slope—people get hooked by bringing tobacco into the institutions. The next thing is that within the package there are a couple of pills, a few containers of hash oil. But don't worry: it's just one package of tobacco and one package of drugs. But the next thing you know, we have violent incidents.¹¹

With regard to employees involved in illicit activities, the Commissioner did say that only a very small percentage of a base of about 18,000 staff have been implicated. He added that those who engaged in such activities in the past were charged and dismissed.¹²

The introduction of drugs or contraband is not limited to the above circumstances. The power and influence that gangs and organized crime networks exert in prisons and in the community should not be underestimated. The number of inmates affiliated with a gang has increased, and the majority were already involved with gangs prior to

10 The Correctional Investigator told the Committee that 50 grams of tobacco, valued at between \$18 and \$20, has an institutional value of between \$300 and \$500. *Evidence*, 6 December 2011.

11 *Evidence*, 29 September 2011.

12 *Ibid.*

incarceration.¹³ “Currently there are approximately 2,200 offenders who have gang affiliations, and there are over 50 different gangs inside our institutions across the country.”¹⁴ The drug subculture is therefore alarmingly complex. Although bank transactions¹⁵ are monitored by CSC, witnesses noted that inmates who work in canteens¹⁶ and have ties to criminal organizations further complicate CSC’s work.

It follows that some of the criminal activity that occurs in institutions is directly related to the influence of gangs and organized crime and is closely related to institutional violence. This makes managing these various prison populations an enormous challenge.

[T]he institutional drug trade, which includes the improper use of prescription drugs, is a major source of institutional violence. The drug trade is often controlled or influenced by gang activity and the presence of organized crime. In prison as well as on the street, the drug trade is associated with predatory behaviours, such as intimidation, muscling and extortion. Within Correctional Service Canada facilities, it is estimated that gangs are involved in close to 25% of the major security incidents.¹⁷

What makes the situation even more problematic is that penitentiaries are not isolated from the outside world, and inmates have contact with the broader community by telephone. Despite the fact that inmates have a very limited list of people authorized to receive their calls, Mr. Mallette told the Committee that authorized individuals may transfer the inmate’s call to a third person.¹⁸ In this way, inmates can continue to carry out their illegal activities from inside the institution. Inmates also use contraband cellphones for this purpose. Witnesses also noted other problems involving bank transactions carried out by telephone and over the Internet to a third party in the community, beyond CSC’s reach.

Andrea Markowski, Warden of CSC’s Edmonton Institution for Women, told the Committee that concerns about the sources of drugs being introduced are different for women’s institutions. She said that women’s institutions do not have as many problems with throw-overs since women have far fewer contacts on the outside. However, the ability

13 According to Commissioner Don Head, inmates who had gang affiliations prior to their incarceration were most often members of street gangs. He said that there are now more street gang members than there are members of biker gangs or those with ties to traditional organized crime. *Evidence*, 20 October 2011.

14 Ibid.

15 Commissioner’s Directive No. 860, *Inmate’s Money*, 2011, states that each inmate is encouraged to budget so that funds are available for conditional release and for ongoing expenses (e.g., canteen and personal property purchases, telephone calls). As well, this policy is intended to control the flow of money so as to ensure the safety of persons and the security of the penitentiary. Inmates are allowed to have two bank accounts: a current account and a savings account. Pay earned from employment is deposited in the inmate’s current account.

16 According to Commissioner’s Directive No 890, *Inmate’s Canteen*, 1998, inmates manage and operate canteens under the supervision of the Regional Deputy Commissioner, and the position of Inmate Canteen Operator is included in the CSC employment program.

17 Ivan Zinger, Executive Director and General Counsel, Office of the Correctional Investigator, *Evidence*, 6 October 2011.

18 *Evidence*, 29 September 2011.

of women to hide drugs or tobacco inside a body cavity for long periods of time poses a problem. She added:

We have other challenges. The women are on a lot of medications for various health and mental health issues. We have diversion challenges that I think are more prevalent than they are in the men's facilities. Those would be for methadone and other medications that they might be pressured to share, or that they might sell because they want resources for other things, such as the canteen.¹⁹

2.2 THE IMPACT OF DRUGS AND ALCOHOL IN FEDERAL CORRECTIONAL FACILITIES

There are a number of consequences arising from the presence of drugs and alcohol in penitentiaries, but only by first depicting the complexity of the incarcerated population can we understand the magnitude and seriousness of the situation.

Upon admission, 80% of offenders have a serious substance abuse problem, and over half of them reported that alcohol and drug use was a factor in the commission of their offence.²⁰

Mental health problems are also highly prevalent among inmates in the correctional system. Experts note that drug addicts and inmates with mental health issues generally have complex problems to contend with, such as concurrent mental health issues, drug addiction and alcoholism.

Dr. Sandy Simpson, Clinical Director of the Law and Mental Health Program at the Centre for Addiction and Mental Health, said that substance abuse "is a driver of mental ill health and it is also a barrier to recovery, wellness, and reducing recidivism."²¹ This is all the more alarming since "anywhere up to 90% of a standing prison population will have a lifetime problem of substance misuse or dependence."²² The Commissioner also raised this point with the Committee, noting that "[t]his dependency does not magically disappear when they arrive at our gates."²³

Dr. Jan Looman, Clinical Manager of the Regional Treatment Centre in Kingston, underscored the difficulties associated with mentally ill offenders in the federal inmate

19 Andrea Markowski, Warden, Edmonton Institution for Women, Correctional Service Canada, *Evidence*, 27 October 2011.

20 Don Head, *Evidence*, 29 September 2011.

21 Dr. Sandy Simpson, Clinical Director, Law and Mental Health Program, Centre for Addiction and Mental Health, *Evidence*, 18 October 2011.

22 Ibid.

23 Don Head, *Evidence*, 29 September 2011.

population. For example, he noted that “mentally disordered offenders can be victimized by higher-functioning offenders, which increases their stress.”²⁴ He also added that:

Drug activity often leads to muscling behaviour and the use of weaker offenders to hold or transport drugs. All of this negatively impacts the institutional environment and therefore diminishes the ability of offenders to benefit from programming.²⁵

Witnesses also noted the overrepresentation of Aboriginal offenders in prisons. According to CSC, over 90% of Aboriginal offenders have substance abuse problems,²⁶ and therefore culturally specific programming is required. As noted by Commissioner Head, CSC currently offers substance abuse programs tailored to Aboriginal offenders. This special programming is an integrated approach to corrections that combines traditional correctional program principles with those of Aboriginal healing.

Witnesses stressed the importance of acknowledging the particular needs of women in the correctional system. The women offender population makes up the fastest growing inmate population, second only to Aboriginal women. Women offenders must often contend with serious substance abuse and mental health problems, and many of them have also been physically abused.²⁷

Other witnesses highlighted that HIV and hepatitis C rates among offenders are on the rise and that some inmates in the correctional population have problems related to pain management.

The Committee also heard that inmates with substance abuse problems may engage in destructive behaviour when they are desperate to feed their addiction, which also puts public health at risk since the vast majority of inmates eventually return to the community.

There are also serious public health implications related to offenders’ addiction to intravenous drugs. Our data shows that one in five male offenders has injected drugs in his lifetime. Of these, half report having injected in the year prior to incarceration. Intravenous drug users have a much higher incidence of blood-borne diseases, such as hepatitis C and HIV, than the general population. The reality is that we are dealing with one of the most seriously addicted segments of Canadian society, evidenced by the lengths they go to, and the crimes they commit, to obtain and use drugs.²⁸

In short, witnesses were unanimous in highlighting this alarming problem and the need to take action:

24 *Evidence*, 8 December 2011.

25 *Ibid.*

26 Correctional Service Canada, FORUM on Corrections Research – Development of an Aboriginal Offender Substance Abuse Program, available at <http://www.csc-scc.gc.ca/text/pblct/forum/e181/e181j-eng.shtml>.

27 Andrea Markowski, *Evidence*, 27 October 2011.

28 Don Head, *Evidence*, 29 September 2011.

Substance abuse is the most important issue we must address if we are to help offenders move through their correctional plan and return to the community as productive, law-abiding citizens. Dealing with the issues of substance abuse is also important for the stability of our institutions across Canada. Addicted offenders are prone to violence and will seek any means necessary to feed their addiction. These factors put institutional staff, as well as the offender population, at risk.²⁹

We agree that the situation of drugs in prison is serious. It creates violence, it spreads disease, and it can lead to further crime. We agree that efforts should be made to reduce the amount of illicit drugs in the institutions.³⁰

Drug and alcohol addiction is one of the primary symptoms of offender mental health and resultant criminal behaviour. We support the focus being put on eliminating drugs and alcohol from the prisons.³¹

There is little doubt that the presence of illicit drugs and alcohol in federal prisons is a major safety and security challenge. The smuggling and trafficking of illicit substances and the diversion of legal drugs inside federal penitentiaries present inherent risks that ultimately jeopardize the safety and security of institutions and the people who live and work inside them. I commend the committee for taking on this very important and complex review.³²

CHAPTER 3: TOOLS AVAILABLE TO THE CORRECTIONAL SERVICE OF CANADA TO FIGHT AGAINST THE INTRODUCTION OF DRUGS AND TO ENCOURAGE OFFENDER REHABILITATION

As described in the previous chapter, CSC is responsible for an inmate population that is becoming more and more complex and diverse. This chapter presents an overview of the various tools that were mentioned during the course of our study that are at CSC's disposal to prevent the introduction of drugs into facilities and to encourage offender rehabilitation. These tools include the *Corrections and Conditional Release Act* and various policies, harm-reduction measures and drug interdiction methods, as well as correctional programming.

CSC is responsible for an average of 14,200 federally incarcerated offenders and 8,600 offenders in the community. Including all admissions and releases in the 2010-2011 fiscal year, CSC managed a total of 20,233 incarcerated offenders and 13,971 supervised offenders in the community.³³ This represents an increase over recent years with respect

29 Kevin Snedden, Acting Assistant Deputy Commissioner, Corporate Services (Ontario), Correctional Service Canada, *Evidence*, 6 October 2011.

30 Catherine Latimer, Executive Director, John Howard Society of Canada, *Evidence*, 4 October 2011.

31 Eleanor Clitheroe, Chief Executive Officer, Prison Fellowship Canada, *Evidence*, 4 October 2011.

32 Howard Sapers, *Evidence*, 6 October 2011.

33 Correctional Service Canada, 2010-2011 Departmental Performance Report. <http://www.tbs-sct.gc.ca/dpr-rmr/2010-2011/inst/pen/pen00-eng.asp>.

to incarcerated offenders,³⁴ and this trend is expected to continue as recent and proposed legislation will result in more convicted offenders being incarcerated in federal institutions.³⁵ CSC manages 57 institutions, 16 community correctional centres, and 84 parole offices and sub-offices across the country.

3.1 PRINCIPLES OUTLINED IN THE CORRECTIONS AND CONDITIONAL RELEASE ACT

The purpose of the correctional system is to contribute to the maintenance of a just society by ensuring that sentences are carried out safely and humanely and that appropriate programs are offered in penitentiaries and in the community to assist in the rehabilitation of offenders and their reintegration into the community as law-abiding citizens. Part 1 of the *Corrections and Conditional Release Act* sets out the legislative basis of CSC. It sets out the principles that must guide the actions of CSC and its responsibilities. For example, the Act provides specifically that CSC must offer a range of programs, including programs specifically for women and Aboriginal people.³⁶

In the course of its study, the Committee learned about the wide range of programs offered by CSC to address the needs of offenders and contribute to their reintegration into society. For example, CSC offers social, cultural and training programs, as well as core correctional programs that are designed specifically to target criminogenic factors linked to criminal behaviour in offenders and to reduce the risk of recidivism. Currently, CSC offers four core programs, which address family violence, anger management, substance abuse and sex offender treatment.³⁷

It was explained to the Committee that CSC offers both a high-intensity substance abuse program and a moderate-intensity substance abuse program and that there are also substance abuse programs tailored specifically to women offenders and to Aboriginal offenders. Ross Toller, Deputy Commissioner, Transformation and Renewal Team, Correctional Service of Canada, noted that specialized programming is needed for women and Aboriginal people, “who have unique patterns of substance abuse, and for whom cultural and gender-specific programming is more appropriate.”³⁸

34 CSC was responsible for 13,287 federally incarcerated offenders in 2008-2009, compared with 13,500 in 2009-2010.

35 “The *Tackling Violent Crime Act* (C-2) is expected to result in an increase of nearly 400 male offenders by 2014, and the *Truth in Sentencing Act* (C-25) is projected to bring ... more than 3,000 men and nearly 200 women, by March 31, 2013.” Correctional Service Canada, 2011-2012 Report on Plans and Priorities <http://www.tbs-sct.gc.ca/rpp/2011-2012/inst/pen/penpr-eng.asp?format=print>.

36 See sections 76, 77 and 80 of the Act.

37 Ivan Zinger, *Evidence*, 6 December 2011.

38 Ross Toller, Deputy Commissioner, Transformation and Renewal Team, Correctional Service of Canada, *Evidence*, 6 December 2011.

The Commissioner also informed the Committee of “booster” substance abuse programs for offenders before they transition into the community under supervision, as well as a community maintenance program for offenders who are in the community but still under CSC supervision.

At the Joyceville institution, Committee members had the opportunity to visit the industrial metal shop. Inmates make metal lockers as part of the CORCAN program, which gives employment training to offenders. CORCAN’s mission is to provide employment and employability skills training for offenders in order to ease their reintegration into society and reduce the risk of recidivism. The CORCAN program is offered in 31 federal institutions. CSC also operates 53 community employment centres that help offenders find work after their release.³⁹

The Committee learned during its visit to the Joyceville and Collins Bay facilities that, beyond the core correctional programs, the cultural programs and training programs, CSC also offers faith-based services. Under section 75 of the Act, offenders are “entitled to reasonable opportunities to freely and openly participate in, and express, religion or spirituality”. CSC provides chaplaincy services, most commonly for the Catholic, Protestant, Jewish, Muslim, Sikh and Buddhist faiths, in order to encourage offenders to reintegrate through spirituality.

In order to promote a safe correctional environment, the Act provides for various measures including, under certain circumstances, searches of inmates, cells, staff, visitors, and vehicles.⁴⁰ The disciplinary system established under the Act is designed to “encourage inmates to conduct themselves in a manner that promotes the good order of the penitentiary, through a process that contributes to the inmates’ rehabilitation and successful reintegration into the community.”⁴¹ Among the disciplinary offences enumerated in the Act are being in possession of, or dealing in, contraband; taking an intoxicant into the inmate’s body; and failing or refusing to provide a urine sample.⁴² The Act also sets out the summary conviction offences of possessing contraband beyond the visitor control point in a penitentiary, and of delivering contraband to, or receiving contraband from, an inmate.⁴³

3.2 EXISTING HARM-REDUCTION MEASURES

CSC may implement various harm-reduction measures to promote public health. This can include, for example, the provision of bleach kits to inmates.

39 Correctional Service Canada, *About CORCAN*, 4 August 2009.

40 *Corrections and Conditional Release Act*, ss. 46 – 67.

41 *Corrections and Conditional Release Act*, s. 38.

42 *Corrections and Conditional Release Act*, ss. 40(i), (k), and (l). Contraband is defined in section 2 of the Act, and includes “an intoxicant.”

43 *Corrections and Conditional Release Act*, s. 45.

Another harm-reduction program offered by CSC is the Methadone Maintenance Treatment (MMT) program. During its visit to the Collins Bay and Joyceville institutions, the Committee had a chance to speak to CSC employees about MMT. Ross Toller also shared with the Committee that methadone treatment in conjunction with correctional programs helps offenders overcome their dependency on illegal drugs. To participate in the program, offenders must meet the eligibility criteria. He added that methadone is administered in the health services area by medical professionals, who supervise the offender to ensure that he or she has swallowed the dose and does not attempt to regurgitate it in order to pass it on to another inmate. CSC has seen reductions in opioid use, criminal activity, and reincarceration among offenders who have participated in the program, and noted that they are more likely to continue treatment once released into the community.⁴⁴

3.3 ANALYSIS OF STRATEGIC AND MONITORING INFORMATION

Over the course of its study, the Committee had the opportunity to meet with security intelligence officers, whose testimony was invaluable in helping members understand the institutional drug subculture. Darcy Thompson, a Security Intelligence Officer (SIO) at the Drumheller institution, pointed out security intelligence officers and analysts collect and analyze information about inmates and their gang affiliations in federal correctional institutions. SIOs communicate with their partners outside of CSC, including local police services, the RCMP, Canada Border Services Agency and Criminal Intelligence Service Canada. CSC expects to have 250 new SIOs in federal institutions across the country by 2012-2013.⁴⁵

3.4 DRUG DETECTOR DOGS

When the Committee visited the Collins Bay institution, it saw a demonstration of drug detector dogs. They are specially trained to detect specific odours and convey the source of that odour to their handlers through a change of behaviour.⁴⁶ The Committee heard that the drug detector dog program also acts as a deterrent. Darcy Thompson explained that visitors' vehicles often turn around when they see a dog handler's vehicle parked at the entrance.

During both the study and Committee travel, witnesses told the Committee that, to date, there has not been much published research on the effectiveness of the drug detector dog program, and that teams are not always available at all institutions due to resource limitations and the limited number of hours that each dog can work. CSC has recently announced that the number of detector dog teams will be increased.

44 Ross Toller, *Evidence*, 6 December 2011.

45 Don Head, *Evidence*, 20 October 2011.

46 Correctional Service Canada, Commissioner's Directive 566-13, *Detector Dog Program*, 28 April 2011, <http://www.csc-scc.gc.ca/text/plcy/cdshtml/566-13-cd-eng.shtml>.

3.5 TECHNOLOGY

The Committee was informed that CSC is always on the lookout for new technologies to impede drug trafficking. For example, “ion scanners” are used to detect trace amounts of drugs on packages, inmates, staff, and visitors. The Committee heard concerns, however, that ion scanners are very good at detecting trace amounts of certain drugs such as cocaine, but are not as successful at detecting drugs such as marijuana.⁴⁷ As well, the Committee heard that, in some instances, the full range of security measures (including ion scanners) is not used on all individuals who enter institutions.⁴⁸

CSC is also investigating the use of body orifice scanning system chairs, or BOSS chairs, which use an electronic scan to help determine whether an individual has secreted packages containing drugs in a body cavity. BOSS chairs have been installed at some penitentiaries, but have only been tested on inmates. The Commissioner told the Committee that BOSS chairs have not proven successful in all trials to date.⁴⁹

The Committee also learned that radar/infrared systems have been installed at two institutions. These systems allow security officials to track individuals approaching the perimeter day or night, in all weather conditions. Similarly, all maximum security institutions have been equipped with night vision and thermal imaging goggles for enhanced perimeter surveillance.

3.6 THE CORRECTIONAL SERVICE OF CANADA'S BUDGET FOR CORRECTIONAL PROGRAMS (INCLUDING FOR DRUG REHABILITATION) AND DRUG INTERDICTION MEASURES

In 2008, the Government granted CSC an additional \$122 million over five years to eliminate illegal drugs in federal institutions. The Committee was informed that this money has been used to date to increase the number of drug detector dog teams, improve security intelligence capacity, enhance perimeter security using new technologies and reinforce search policies.⁵⁰ The Commissioner told the Committee that “this funding supports a more rigorous approach to drug interdiction in order to create safe and secure environments where staff and offenders can focus on the business of rehabilitation.”⁵¹

In 2010-2011, CSC spent \$410.1 million on “correctional interventions,” which includes offender case management, spiritual services, offender education, CORCAN and correctional reintegration programming (including substance abuse programs).⁵²

47 Howard Sapers, *Evidence*, 6 December 2011.

48 Kim Pate, Executive Director, Canadian Association of Elizabeth Fry Societies, *Evidence*, 4 October 2011.

49 Don Head, *Evidence*, 1 December 2011.

50 Don Head, *Evidence*, 29 September 2011.

51 Ibid.

52 Correctional Service Canada, 2010-2011 Departmental Performance Report.

This program activity represented 17.3% of CSC's expenditures for that fiscal year. Actual spending for the same program activity in 2009-2010 was \$416.3 million.

In 2010-2011, CSC spent \$1,478.5 million on "custody," which includes institutional management and support, institutional health services, institutional services (including food services), and institutional security (including intelligence and supervision and drug interdiction).⁵³ This program activity represented 62.2% of CSC's expenditures for that fiscal year. Actual spending for the same program activity in 2009-2010 was \$1,379.5 million.

The Committee has also learned that CSC spends approximately 2% of its total operating budget on core correctional programs, including substance abuse programming.⁵⁴ Correctional Service of Canada figures from June 2009 include the following breakdown for the various substance abuse programs:⁵⁵

Program	Program Budget/year (3 year average)	Program Cost/year (3 year average)
National Substance Abuse Program - High Intensity	\$529,561	\$1,935,123
National Substance Abuse Program - Moderate Intensity	\$1,280,905	\$2,960,816
National Substance Abuse Program - Pre-Release Booster	\$3,250	\$62,870
National Substance Abuse Program - Maintenance	\$237,517	\$913,003
Women Offender Substance Abuse Program	\$503,896	\$775,872
Aboriginal Offenders Substance Abuse Program	\$50,660	\$188,573

53 Ibid.

54 Howard Sapers, *Evidence*, 6 October 2011.

55 Correctional Service Canada, *Correctional Program Descriptions*, June 2009.

CHAPTER 4: THE COMMITTEE'S OBSERVATIONS AND RECOMMENDATIONS

4.1 RECOGNIZING THE IMPORTANCE OF TOOLS TO BETTER MANAGE A COMPLEX AND DIVERSE INMATE POPULATION

The Committee recognizes that CSC faces a challenging task in maintaining a safe and secure correctional environment, given the increasing prevalence of mental illness, substance abuse, overcrowding and infectious disease amongst federal inmates. The Committee also heard that, in some institutions, there may be up to nine different sub-populations that need to be kept separate.

As terrible as this seems, some institutions have nine populations. There are inmates who are under protection because they have not paid their debt; those who are under protection because they committed sexual offences; and biker gangs who can't stand each other.⁵⁶

Given the complexity of the task of population management under these circumstances, the Committee believes it is important for CSC to have access to a full complement of tools that may assist in motivating offenders in their rehabilitation, deterring drug and alcohol use, and preventing illicit substances from being brought into federal correctional institutions in the first place.

4.1.1. THE CORRECTIONAL PLAN

Several witnesses spoke about the importance of the correctional plan in motivating an offenders' rehabilitation, including Correctional Investigator Howard Sapers:

Every offender is given a correctional plan after intake and assessment. The Correctional Service of Canada prescribes the plans or programs. You have the men and women in the service who are doing those assessments and saying that they think the criminogenic needs of the prisoners will be addressed if the prisoners are in a particular substance abuse or cognitive program.

Offenders understand that successful progress against their correctional plan is what the parole board will be looking at. Of course it is a motivator; it is designed to be a motivator for them to be involved and engaged in those programs.⁵⁷

The inmate's progress toward meeting the objectives in his or her correctional plan is taken into account in various decisions, including conditional release.⁵⁸

All correctional plans specify that the inmate is expected to remain drug and alcohol free while incarcerated. The correctional plans for inmates with documented drug or

56 Pierre Mallette, *Evidence*, 29 September 2011.

57 *Evidence*, 6 October 2011.

58 *Corrections and Conditional Release Regulations*, s. 102; Correctional Service Canada, Progress against the Correctional Plan, Commissioner's Directive 710-1, 18 September 2007, <http://www.csc-scc.gc.ca/text/plcy/cdshtm/710-1-cd-eng.shtml>.

alcohol problems must also “identify specific needs and outline the expected and realistic progress towards addressing their problems.”⁵⁹ An inmate’s correctional plan may be reviewed and modified in response to drug-related activities.

Other witnesses, however, questioned whether inmates are truly engaged with the programs in their correctional plan, or are merely “ticking the box” to show the Parole Board of Canada they have completed a particular program, regardless of whether they have learned from it.⁶⁰ Pierre Mallette suggested it may be beneficial to have separate correctional programs for those who are committed to their correctional plans and those who are not, since the latter may be disruptive:

We have always felt that we should do everything in our power to help inmates who make a commitment and focus on rehabilitation, by providing them with programs and the necessary tools. However, we are dealing with a group of individuals who are not necessarily interested in committing to their correctional plan. Unfortunately, these people sometimes create problems within the institutions. They can ruin the program for other inmates. There should be a separate program for them. But we need tools for that.⁶¹

Commissioner Don Head expressed appreciation for new incentives that would allow him to encourage offenders to make progress toward meeting the objectives of their correctional plans.⁶² Consequently:

RECOMMENDATION 1

The Committee believes that an inmate’s adherence to their correctional plan is important in the reduction of drugs and alcohol within prisons. The Committee calls on the Government to continue its progress on the expansion of the use of correctional plans.

4.1.2 DISCIPLINARY MEASURES AND/OR CRIMINAL PENALTIES REFLECTING THE GRAVITY OF THE PROBLEM

The Committee believes that a full range of measures, from informal resolution through to criminal penalties, is required in order to respond to the issue of drugs and alcohol in federal correctional institutions. Because the federal correctional environment is becoming more complex and diverse, therefore, some witnesses have suggested that existing measures at CSC’s disposal may not reflect the gravity of the problem. Commissioner Don Head, for example, brought to the Committee’s attention the fact that

59 Correctional Service Canada, Commissioner’s Directive No. 585, National Drug Strategy, 2007, <http://www.csc-scc.gc.ca/text/plcy/cdshtm/585-cde-eng.shtml>.

60 See for example the evidence of Rob Sampson, as an individual, *Evidence*, 4 October 2011.

61 *Evidence*, 29 September 2011.

62 Ibid.

the sanctions in the Act were developed in 1992, and may not be sufficient to deal with certain behaviours or their consequences, such as positive urinalysis tests.⁶³

Other witnesses noted that visitors who attempt to introduce drugs into federal correctional institutions may face criminal penalties if resources are dedicated to their prosecution, but that such penalties may not have much deterrent effect for offenders who are already incarcerated and have attempted to influence individuals into bringing drugs into the institution. Pierre Mallette provided a synopsis of this problem:

[I]f a visitor is stopped for being in possession of drugs, they can be charged with a criminal offence. It is the responsibility of the police to come and arrest them.

In order to deal with offenders who get drugs in, are in custody and have pushed hard to get the drugs, we need the help of the public, judges and crown prosecutors, who must take those offences very seriously. But if the offenders are already in prison, there is no point in bringing them before the court again; they are already in prison. What else could happen?

All those things have to be factored in. There have to be consequences for both parties, meaning the people who try to get the drugs in and those who bring them in.⁶⁴

Certain issues were brought to the Committee's attention with respect to the application of the broader criminal law to the federal correctional system. For example, the Committee heard that the criminal justice system may not be structured to recognize the different context of drug trafficking *inside* federal institutions. Commissioner Don Head stated the following:

One of the problems we've had [...] is that quantities of drugs that come into the institutions are not the same as our cousins seize at the border, as you can imagine. Sometimes local police forces or prosecutors understand the seriousness of small quantities coming in, but they also realize the tremendous workload they have and are not necessarily as keen to pursue it.⁶⁵

The Committee heard appreciation, however, for proposed legislation that would establish a mandatory minimum term of imprisonment of two years for drug-trafficking in a prison or on its grounds.⁶⁶ This new provision would help highlight that drug-trafficking in prisons is a serious offence that threatens the safety and security of correctional environments and the community at large, regardless of the quantity of drugs being trafficked.

The Committee also heard that it is often difficult for correctional officers to pursue suspicious vehicles who have passed the territorial limit of the penitentiary. Christer

63 Don Head, *Evidence*, 29 September 2011; *Corrections and Conditional Release Act*, ss. 38 – 44.

64 Pierre Mallette, *Evidence*, 29 September 2011.

65 *Evidence*, 29 September 2011.

66 *Ibid.*

McLauchlan, Security Intelligence Officer at Stony Mountain Institution, gave the following example:

[A]t Stony Mountain Institution last night, our officers detected a vehicle entering the grounds. When that vehicle was confronted by our motor patrol, it fled, nearly running over some of our officers. It was obvious to us that this person was up to no good. Without setting up a roadblock at the bottom of the hill restricting all traffic—that's the type of challenge we're facing on a daily basis.

[...]

One of the things the members may not be aware of is that correctional officers are not peace officers when they're off the penitentiary reserve and do not have immediate custody of an inmate. What that means is that, literally, the officer who was pursuing the vehicle did the right thing, which was to stop at our penitentiary reserve. Once they were gone, he could not pursue them. He would not be a law enforcement officer once he left the penitentiary reserve.⁶⁷

The Committee believes that it is important to ensure that CSC has a full range of appropriate tools, including legislative provisions under the Act and the *Criminal Code*, that reflect the gravity of the problem as it exists in correctional institutions. Consequently, the Committee recommends:

RECOMMENDATION 2

That the Government should investigate whether legislative amendments are required with respect to existing disciplinary measures, criminal penalties, and/or the scope of correctional officers' law enforcement authority in order to help combat drugs and alcohol in federal correctional institutions.

4.1.3 TECHNOLOGICAL SOLUTIONS

The Committee recognizes that technological solutions are invaluable to CSC's efforts to prevent drugs from entering federal correctional institutions. The Committee was made aware of the importance of existing technology such as ion scanners, and of the possibility that new technologies such as body orifice scanning system chairs (or BOSS chairs) may prove to be useful in detecting illicit substances.

Several witnesses alerted the Committee to the issue of contraband cell phones being smuggled into federal correctional institutions for use in organizing drug transactions. One possible technology that witnesses suggested may help to combat this phenomenon is the use of cell phone jamming technology, to block or disrupt cell phone signals.

67 Christer McLauchlan, Security Intelligence Officer, Stony Mountain Institution, *Evidence*, 1 December 2011.

Commissioner Don Head informed the Committee that CSC is currently engaged in discussions with Industry Canada to determine whether cell phone jamming technology could be used in federal correctional institutions. Commissioner Head advised that this technology is governed by specific regulations that may not permit long-term use, and that there may be additional concerns as well, in that the technology may disrupt the wireless devices of CSC managers, or those in neighbouring communities, in addition to interfering with contraband cell phones.⁶⁸

The Committee commends CSC on its proactive approach to investigating new technologies that may assist in CSC's interdiction efforts, and recommends:

RECOMMENDATION 3

That the Correctional Service of Canada continue its discussions with Industry Canada to determine whether cell phone jamming technology can be safely used in federal correctional institutions to disrupt cell phones used to arrange drug transactions.

4.2 RECOGNIZING THE IMPORTANCE OF CORRECTIONAL WORK

The Committee wishes to recognize the dedication of the many staff members and volunteers who work in corrections. These men and women provide an essential service to the prison population and the entire community. They do an exceptional job, often under extremely difficult conditions.

A number of witnesses spoke about the progress CSC has made in preventing illicit substances from entering institutions. They highlighted the numerous investments that have helped CSC progress toward achieving its objective. Correctional officers and security intelligence officers informed the Committee about the wide range of tools at their disposal that help with the timely detection and interception of drugs. Consequently, the Committee asks:

RECOMMENDATION 4

That the Government continue the good work it has done in giving our front-line correctional officers the tools they need to do their job.

4.2.1 CORRECTIONAL OFFICERS AND INMATES – A CRUCIAL RELATIONSHIP

Several witnesses acknowledged the importance of the relationship between correctional officers and inmates. Some have said it is crucial to corrections work. It does, however, have its difficulties. As was explained to the Committee, correctional officers must interact with inmates who not only have complex problems, but often engage in

68 Don Head, *Evidence*, 1 December 2011.

problematic behaviours. Dr. Simpson said the following with respect to correctional officers:

We often underestimate the magnitude of their task, especially when we're trying to tell them to be rehabilitative as well when they're in situations where there are people who have got their way through life using manipulation, menace, and standover tactics as the ways of getting the things they want in life [...].⁶⁹

Witnesses stated that front-line staff are increasingly using dynamic security, which focuses on positive interactions between officers and inmates. According to these witnesses, this form of security helps strengthen ties and encourages and motivates inmates to participate in their correctional programs. Witness Tony Van De Mortel, a correctional officer, who appeared as an individual, told the Committee that "the officers are the program."⁷⁰ It was explained that, in certain institutions, officers provide counselling and are an integral part of the treatment team, which includes psychiatrists, psychologists and counsellors.

The following quote summarizes what the Committee has heard, in that it recognizes the importance of the correctional work carried out by correctional officers, and also highlights the call for additional tools made by certain witnesses:

Furthermore, I can't underscore enough that while programs to deal with substance abuse and addictions are critical, front-line staff are the most significant and influential people in the life of inmates and stand to be the best source of positive behavioural change and demonstration of pro-social behaviour, and they must be provided with the tools, training, equipment, and support to keep illicit drugs and alcohol out of this environment in order to interact with limited barriers or fear for safety.⁷¹

The Committee was also informed about what it considers a best practice at the Drumheller Institution in Alberta. A visual diagram representing inmates with their various criminal organization affiliations was developed and posted in the staff room. According to Mr. Mallette, this chart provides correctional officers with crucial information.

Mr. Mallette also noted the absence of resources with respect to control towers and patrol vehicles.

Given the complexity of their duties and the relationships they maintain with inmates, the Committee believes it is crucial for front-line staff to be supported in their jobs. The Committee learned from former correctional officer William Normington that, in CSC, "there is a lack of older, experienced personnel to guide and encourage young officers."⁷² The Committee feels that it would be worthwhile to assign experienced staff to mentor new recruits.

69 Sandy Simpson, *Evidence*, 18 October 2011.

70 Tony Van De Mortel, as an individual, *Evidence*, 1 November 2011.

71 Ibid.

72 William Normington, as an individual, *Evidence*, 6 October 2011.

The Committee heard that “[c]orrectional officers are little known and less appreciated by the vast majority of Canadians.”⁷³ The Committee believes that choosing a career or volunteering one’s time in corrections has positive impacts that directly affect Canadians. It also believes that it is necessary to recruit motivated candidates, dedicated to CSC’s objectives and mandate.

They’ve got to continue to look for the best people. We always see on TV advertisements to join the military and the RCMP. I don’t live in Ontario, but perhaps it’s the OPP. When was the last time anybody saw an advertisement on TV advertising positions in a correctional facility? That’s one of the ways the standards can be raised.⁷⁴

During an appearance before the Committee, the Commissioner noted that correctional officers and security intelligence officers are receiving new training that focuses more heavily on dynamic security and the management of a complex prison population. The Committee is pleased to hear that officers are receiving more in-depth training in this area. Witness Jan Looman, Clinical Manager of the Regional Treatment Centre in Kingston, told the Committee that front-line staff also receive mental health training. The Committee agrees with the witnesses who stressed the importance of substance abuse training and hope that CSC will provide additional training to staff to help them better understand what substance abuse is and how to help inmates with substance abuse problems.

Drugs and alcohol in correctional institutions pose a serious security problem. Mr. Van De Mortel spoke to the Committee about the physical and emotional scars he suffered following an incident where inmates had consumed homemade alcohol. Throughout our study, correctional officers spoke about the importance of eliminating drugs and alcohol from institutions. The Committee agrees with the witnesses that illicit substances undermine the relationship between officers and inmates, tie up CSC resources and destabilize the prison environment.

The use of drugs and alcohol presents a serious security risk to our staff and to offenders themselves. It is a well-known fact that in Canada, as well as in other jurisdictions, much of the violence that occurs within institutional walls is directly related to drugs. Instances of violence destabilize our institutions and put my great staff at risk. This instability also limits our ability to manage a complex and diverse offender population, which in turn limits our ability to effectively prepare offenders to be released into society as productive, law-abiding citizens.⁷⁵

This is why the Committee hopes that CSC continues to recognize the importance of the day-to-day relationship between front-line staff and inmates to their correctional programs and rehabilitation.

73 Kenneth Putnam, *Evidence*, 1 November 2011.

74 Ibid.

75 Don Head, *Evidence*, 29 September 2011.

4.3 RECOGNIZING THE IMPORTANCE OF EFFECTIVE AND TIMELY CORRECTIONAL PROGRAMS

4.3.1 NEED FOR PROMPT INTAKE ASSESSMENT

The Committee heard that offenders sentenced to two years or more are first assessed to provide CSC with personal and administrative information about them. For example, CSC reviews the information provided by the courts regarding previous offences, as well as information about the offender's family and level of education. A correctional plan is then prepared based on the criminogenic factors identified in the offender, who is then assigned correctional programs to promote rehabilitation. There was some concern expressed that these assessments occur within 90 days. Commissioner Head informed the Committee that:

When a new inmate arrives at our federal penitentiaries they go through what we call an intake assessment process. During the first 90 days we subject an inmate to a variety of different assessments, including looking at the court documents that indicate the crime for which they've been sentenced. We look at the reasons the judge has sentenced the individual and the factors that were taken into consideration at the time of sentencing. Then we subject the inmate to a series of assessments that look at their social history and the various risk factors that contribute to criminality. That includes applying several tools to assess an individual's drug and alcohol substance dependency.

That information gets rolled up over that period of time into what we call a correctional plan, which then becomes a road map for the inmate to follow during their period of incarceration. In a correctional plan, for example, if we've identified an individual as having a substance abuse problem or an alcohol problem, there would be an indication in the plan for them to be involved in one of our various substance abuse programs in the facility.⁷⁶

The Committee is also concerned about the growing number of inmates with mental health issues. Witnesses pointed out that these individuals have difficulty functioning in the prison environment and, given their mental health problems, are much more vulnerable among the general population. "Penitentiaries are stressful environments that make it difficult for these offenders to find and maintain any degree of stability."⁷⁷ Treating these offenders is made even more difficult by the fact that they might also have substance abuse problems.

The Committee shares the concerns raised and asks:

76 *Evidence*, 29 September 2011.

77 Jan Looman, Clinical Manager, Regional Treatment Centre, Kingston, Ontario, Correctional Service Canada, *Evidence*, 8 December 2011.

RECOMMENDATION 5

That the Correctional Service of Canada continue to ensure that inmate assessment happens no longer than 90 days following their admission, so inmates can begin their correctional programs as quickly as possible.

RECOMMENDATION 6

That the Correctional Service of Canada continue to ensure that mental health and addictions issues are assessed in a timely manner and that adequate and appropriate treatment be provided.

The Committee learned from Jan Looman that offenders with mental health problems often have difficulty being admitted to CSC's substance abuse program. However, the Committee was pleased to hear that in 2012 the Regional Treatment Centre in Kingston will offer a modified version of the substance abuse program for inmates with mental health issues. Before the Committee, Commissioner Head also noted:

[T]hat as a result of our transformation agenda and strategic reinvestment, we have invested over \$30 million more towards programming in the past three years. The vast majority of these funds were dedicated to hiring more staff to deliver programs to our offender population.⁷⁸

Consequently:

RECOMMENDATION 7

The Committee takes note of the progress that this Government has made in addressing issues of mental health in prison and the link between offenders with mental health issues and substance abuse in prison.

4.3.2 THE CORRECTIONAL SERVICE OF CANADA'S CURRENT CORRECTIONAL PROGRAMMING

The Committee recognizes, as did all of the witnesses, that CSC's substance abuse programs are known the world over and serve as models for many countries, including the United Kingdom, Norway and Sweden. An independent evaluation showed that dependency and recidivism decreased among inmates who had completed the substance abuse program.

78 Don Head, *Evidence*, 1 December 2011.

Research shows that offenders who participate in substance abuse programs are 4.5 times more likely to earn discretionary release, 45% less likely to be re-incarcerated because of a new offence, and 63% less likely to return with a new violent offence.⁷⁹

The completion rate for CSC's substance abuse programs is high, ranging from 83% to 85%, whereas the average for other correctional programs is about 70%. The Committee was informed, however, that 20% of inmates refuse to participate in their correctional program⁸⁰.

The Committee shares the concern about program waiting lists that was voiced by several witnesses⁸¹. It was made clear to the Committee that inmates are placed on waiting lists according to the severity of their problems and needs and their parole date. The Committee also acknowledges the fact that CSC has managed to reduce waiting times for correctional programs by half over the past three years.

The Committee also heard that most inmates genuinely want to take part in correctional programs, yet fewer than 15% of offenders attend a basic correctional program every day.⁸²

The Committee is encouraged by the implementation of the Integrated Correctional Program Model (ICPM). The evidence suggests that this pilot project, which has already been implemented in the Pacific and Atlantic regions, enables inmates to begin their correctional programming within 45 days following the start of their sentence rather than 150 to 250 days, as was the case in the past.

The Office of the Correctional Investigator expressed concern regarding the ICPM. The ICPM collapsed three programs that used to take a year and a half to complete into one six-month program. The Office of the Correctional Investigator pointed out that the program has not yet been evaluated and that "the program delivery, style, and content has not been validated."⁸³

The evidence suggests also that CSC is, unfortunately, having to contend with staff retention and recruitment problems. The Commissioner told the Committee that, despite the resources it has obtained over the past several years, CSC needs more program officers in order to deliver its programming. It was explained that there is also a shortage of psychologists and correctional officers.⁸⁴

79 Ross Toller, *Evidence*, 6 December 2011.

80 Don Head, *Evidence*, 29 September 2011.

81 See for example the evidence of Kim Pate, *Evidence*, 4 October 2011 and Eleanor Clitheroe, *Evidence*, 4 October 2011.

82 Howard Sapers, *Evidence*, 6 December 2011.

83 Ibid.

84 Howard Sapers, *Evidence*, 6 October 2011.

The Office of the Correctional Investigator named other factors that limit access to correctional programming, such as the lack of physical capacity to deliver programs. The point was corroborated by other witnesses who fear the effects of an increase in the number of inmates.

I am a little worried with the direction things are going in now, and particularly the notion that the overcrowding is going to undo a lot of the excellent programming and supports that had been available through our corrections system. And some of the legislative amendments that are being proposed I don't think will, shall we say, increase our international stature in the area of corrections.⁸⁵

Consequently, the Committee recommends:

RECOMMENDATION 8

That every effort be taken to eliminate waiting lists so that inmates may receive speedy access to programs, especially drug and alcohol treatment programs, as quickly as possible.

4.4 RECOGNIZING THE IMPORTANCE OF A PRISON ENVIRONMENT THAT FOSTERS THE REHABILITATION OF INMATES

During our study, several witnesses pointed out the importance of creating a stable prison environment that is safe for the people who work and live there. The consensus is that full rehabilitation of inmates is equally essential to public safety. A number of witnesses made the point that the presence of drugs and alcohol in prisons makes it harder to manage correctional programs.

CSC's zero tolerance policy has been in force since 2007. However, drugs always find their way into prison. The witnesses we heard have very different positions on the policy and the measures taken by CSC. For some, CSC's objective is somewhat unrealistic; however, the majority of the witnesses agreed that this objective is imperative in the circumstances because half measures would do even greater harm.

To complement its zero tolerance policy, CSC adopted the Transformation Agenda to get all illegal drugs out of prisons. The strategy uses a three-pronged approach: prevention, treatment and interdiction. In 2008, after the National Drug Strategy and the Transformation Agenda were put in place, CSC was given \$122 million over five years to help it meet its objectives. The Commissioner stated that those funds will enable CSC to take a more rigorous approach that focuses on the interdiction aspect.

85 Catherine Latimer, *Evidence*, 4 October 2011.

Other witnesses pointed out that a balanced approach that fosters combined efforts on the reduction of supply, the reduction of demand and the reduction of adverse impact would be more feasible⁸⁶.

Proponents of a rigorous approach

Proponents of this approach told the Committee that the decrease in the percentage of positive urinalysis results and the decrease in the proportion of offenders who refuse to provide a sample show that the measures CSC has taken have been successful. The Commissioner added that he believes the number of offenders who die of an overdose has decreased and the number of drug seizures has increased.

A number of witnesses observed that there are still improvements that can be made to the prison environment so that inmates who are motivated to change their behaviour can have a better chance of healing and being rehabilitated.

[O]ver the years I have seen a dramatic change in how CSC is meeting this challenge head-on. I have provided you with just a few examples here. In my area, the increase in our security intelligence capacity, as well as the introduction of new technology and the establishment of positive working relationships within the intelligence community, have all proven that we are definitely moving in the right direction.⁸⁷

Proponents of a balanced approach

On the subject of increased funding for interdiction efforts, several witnesses drew attention to the inexplicable lack of funding for correctional programming. The Office of the Correctional Investigator made the point that a comprehensive drug strategy must be accompanied by a series of measures, namely prevention, treatment, harm reduction and interdiction.

The majority of the witnesses who advocate a balanced approach also pointed out the importance of considering inmate health a public health issue.

Interaction with family and outside contacts is encouraged and often beneficial to the inmates and to their overall health, rehabilitation and successful reintegration. However the Committee agrees with testimony that reasonable interdiction techniques remain in place so that visitors are unable to bring into the institutions unauthorized items, contraband or illegal substances. The Committee recognizes that pressure to introduce drugs into the institution can come from criminal organizations or dealers in the community and that interdiction strategies that are reasonable can alleviate those pressures on inmates and visitors and improve institutional safety. The Committee understands that some visitors can feel intimidated or embarrassed by the nature of certain interdiction measures and encourages reasonable use of these techniques to balance the security

86 See for example the evidence of Catherine Latimer, *Evidence*, 4 October 2011 and Howard Sapers, *Evidence* 6 October 2011.

87 Kevin Snedden, *Evidence*, 6 October 2011.

needs of the institution, staff, inmates and visitors with the important function visits play in successful reintegration and long-term community safety.

The Committee believes it is essential that CSC continue its efforts and concurs with all of the witnesses who recommended a tougher approach with respect to interdiction measures. Consequently, the Committee recommends:

RECOMMENDATION 9

That the Government maintain its commitment to establish drug-free prisons.

RECOMMENDATION 10

That the Correctional Service of Canada continue to undertake and implement new security and interdiction measures at federal penitentiaries.

RECOMMENDATION 11

The Committee recognizes that problems with drugs and alcohol are still prevalent in Canadian prisons and that strong interdiction measures and effective programming implemented by the Correctional Service of Canada drastically reduce these problems. We call on the Government to continue their already substantial progress in this area.

4.5 RECOGNIZING THE IMPORTANCE OF INCREASING THE CHANCES OF SUCCESS OF OFFENDERS RELEASED INTO THE COMMUNITY

Most federal offenders serve only part of their sentence in a penitentiary. The other part is served under supervision in the community. The Committee unanimously agrees that rehabilitation and treatment are key elements in the correctional system and that it is essential that treatment provided in a correctional facility be carried over into the community.

It is nevertheless troubling to find that inmates' individual needs have become more complicated in recent years.⁸⁸ Rob Sampson, former chair of the Correctional Service of Canada's Outside Review Board, told the Committee that the average sentence is three and a half years. Mr. Sampson stated that, given the complicated nature of inmates' specific problems and the length of an average sentence, it is extremely difficult for CSC to fully rehabilitate these individuals, although that is the objective. Other witnesses pointed out that individuals with addiction problems usually struggle with those problems their entire lives.

88 Rob Sampson, *Evidence*, 4 October 2011.

How is it humanly possible to get somebody who I just described—with a grade eight education, unemployable, addicted to drugs, with severe family problems—resolved after three years? It's just not possible.⁸⁹

The Committee underscores the importance of ongoing support in the community. We believe that continuity of service is essential in mitigating the risk of reoffending.

CSC ensures the employability of inmates through a special service called CORCAN. CSC witnesses told the Committee that the process begins long before an inmate is released and that by the time he or she is paroled, an inmate is well prepared to hold a job in the community. Ross Toller, Deputy Commissioner, Transformation and Renewal Team, Correctional Service Canada, had the following to say on the subject:

The employment area is one of our highly focused areas in terms of assessment when inmates first come in, looking at what are their employment skills capability and what is their past employment record. A lot of research shows, exactly as you heard from inmates, that lack of employment does contribute to their crime cycle.

We look at building skills, as Mr. Wheeler has mentioned. More recently, we've been looking at a focus through our transformation agenda to give employability skills that are more job-market-oriented, based on some of the material that we see through job availability markets. If I can just give you a couple of examples, knowing that some of the vocational trade area is going to have a need in future years for Canada as a whole, we partnered with a number of groups and community colleges to give the requisite training that provides the skill sets to inmates. They learn, by way of this example, carpentry skills that are certifiable skills that will apply towards their ability. In some cases we've had success where we've been building a framework for areas of housing and employers that we partner with on the inside hire our offenders on the outside.

More recently, in a couple of examples, we've partnered with some aboriginal communities where we provide the skills from our end and then build housing in aboriginal communities, where inmates are giving back to the community. That's just one example where we focus on the employability for exactly the point that you've raised. And I believe you heard from inmates that this carries itself into the community as well.⁹⁰

Inmates interviewed at Collins Bay and Joyceville also pointed out the importance of having job opportunities and stated that inmates who are unemployed often end up reoffending. The inmates told the Committee that despite CSC's efforts to provide them with job skills, many inmates do not find work. They added that too many employers refuse to hire former inmates.

The Committee was disappointed to learn from witness Pierre Mallette that occupational training for inmates is not available in all institutions and believes that this is an impediment to the full rehabilitation of inmates in the community. It further believes that the transition from prison to the outside has to be gradual. For that reason, the Committee underscores the importance of parole officers in the reintegration process. In the members'

89 Ibid.

90 Ross Toller, *Evidence*, 6 December 2011.

view, proper training is crucial to an inmate's chances for success. Consequently, the Committee asks CSC to ensure:

RECOMMENDATION 12

That professional training programs and increased work opportunities be offered for inmates.

RECOMMENDATION 13

That measures be taken to ensure that new parolees are adequately supported to continue their rehabilitation and reintegration in the community.

The witnesses made repeated reference to the importance of inmates maintaining links with their family and the community.⁹¹ CSC also encourages inmates to restore broken relationships in order to reduce the negative impact of incarceration on family relations and, by extension, on inmates themselves. An inmate's contact with the community creates a support network, facilitates social reintegration and minimizes the risk of the inmate reoffending. Inmates who are able to remain connected to their family, friends and community are motivated to pursue and attain the objectives set out in their correctional plan. Consequently, the Committee recommends:

RECOMMENDATION 14

That the Correctional Service of Canada take steps to encourage positive and healthy family visits.

CONCLUSION

The recommendations made in this report highlight the significant progress CSC has made to date and seek to encourage those who work in corrections. Furthermore, the Committee hopes that CSC will benefit from its recommendations, which lay the foundation for better management of an increasingly complex and diverse prison population. Finally, the Committee hopes that CSC will meet its objectives for the rehabilitation of federal offenders who are struggling with substance abuse issues.

91 See for example the evidence of Catherine Latimer, *Evidence*, 4 October 2011 and Wayne Skinner, Deputy Clinical Director, Addictions Program, Centre for Addiction and Mental Health, *Evidence*, 18 October 2011.

LIST OF RECOMMENDATIONS

RECOMMENDATION 1

The Committee believes that an inmate's adherence to their correctional plan is important in the reduction of drugs and alcohol within prisons. The Committee calls on the Government to continue its progress on the expansion of the use of correctional plans..... 18

RECOMMENDATION 2

That the Government should investigate whether legislative amendments are required with respect to existing disciplinary measures, criminal penalties, and/or the scope of correctional officers' law enforcement authority in order to help combat drugs and alcohol in federal correctional institutions. 20

RECOMMENDATION 3

That the Correctional Service of Canada continue its discussions with Industry Canada to determine whether cell phone jamming technology can be safely used in federal correctional institutions to disrupt cell phones used to arrange drug transactions..... 21

RECOMMENDATION 4

That the Government continue the good work it has done in giving our front-line correctional officers the tools they need to do their job. 21

RECOMMENDATION 5

That the Correctional Service of Canada continue to ensure that inmate assessment happens no longer than 90 days following their admission, so inmates can begin their correctional programs as quickly as possible..... 25

RECOMMENDATION 6

That the Correctional Service of Canada continue to ensure that mental health and addictions issues are assessed in a timely manner and that adequate and appropriate treatment be provided. 25

RECOMMENDATION 7

The Committee takes note of the progress that this Government has made in addressing issues of mental health in prison and the link between offenders with mental health issues and substance abuse in prison. 25

RECOMMENDATION 8

That every effort be taken to eliminate waiting lists so that inmates may receive speedy access to programs, especially drug and alcohol treatment programs, as quickly as possible. 27

RECOMMENDATION 9

That the Government maintain its commitment to establish drug-free prisons. 29

RECOMMENDATION 10

That the Correctional Service of Canada continue to undertake and implement new security and interdiction measures at federal penitentiaries. 29

RECOMMENDATION 11

The Committee recognizes that problems with drugs and alcohol are still prevalent in Canadian prisons and that strong interdiction measures and effective programming implemented by the Correctional Service of Canada drastically reduce these problems. We call on the Government to continue their already substantial progress in this area. 29

RECOMMENDATION 12

That professional training programs and increased work opportunities be offered for inmates. 31

RECOMMENDATION 13

That measures be taken to ensure that new parolees are adequately supported to continue their rehabilitation and reintegration in the community. 31

RECOMMENDATION 14

That the Correctional Service of Canada take steps to encourage positive and healthy family visits..... 31

APPENDIX A

LIST OF WITNESSES

Organizations and Individuals	Date	Meeting
Correctional Service of Canada Don Head, Commissioner Chris Price, Assistant Commissioner, Correctional Operations and Programs	2011/09/29	4
Union of Canadian Correctional Officers Michel Bouchard, Union Advisor Pierre Mallette, National President		
As an individual Rob Sampson	2011/10/04	5
Canadian Association of Elizabeth Fry Societies Kim Pate, Executive Director		
John Howard Society of Canada Catherine Latimer, Executive Director		
Prison Fellowship Canada Paul Abbass, Director Eleanor Clitheroe, Chief Executive Officer		
As an individual William Normington,	2011/10/06	6
Correctional Service of Canada Kevin Snedden, Acting Assistant Deputy Commissioner, Corporate Services (Ontario)		
Office of the Correctional Investigator Howard Sapers, Correctional Investigator Ivan Zinger, Executive Director and General Counsel		
Centre for Addiction and Mental Health Sandy Simpson, Clinical Director, Law and Mental Health Program Wayne Skinner, Deputy Clinical Director, Addictions Program	2011/10/18	7
Canadian HIV/AIDS Legal Network Sandra Ka Hon Chu, Senior Policy Analyst	2011/10/20	8
Correctional Service of Canada Don Head, Commissioner		

Organizations and Individuals	Date	Meeting
Correctional Service of Canada		
Christer McLauchlan, Security Intelligence Officer, Stony Mountain Institution	2011/10/20	8
Prisoners with HIV/AIDS Support Action Network		
Seth Clarke, Community Development Coordinator		
Correctional Service of Canada		
Andrea Markowski, Warden, Edmonton Institution for Women	2011/10/27	9
Darcy Thompson, Security Intelligence Officer, Drumheller Institution		
As an individual		
Kenneth Putnam	2011/11/01	10
Tony Van De Mortel		
Correctional Service of Canada		
Don Head, Commissioner	2011/12/01	16
Christer McLauchlan, Security Intelligence Officer, Stony Mountain Institution		
Correctional Service of Canada		
Ross Toller, Deputy Commissioner, Transformation and Renewal Team	2011/12/06	17
Brian Wheeler, Area Director, London Area Parole Office		
Office of the Correctional Investigator		
Howard Sapers, Correctional Investigator		
Ivan Zinger, Executive Director and General Counsel		
Correctional Service of Canada		
Jan Looman, Clinical Manager, Regional Treatment Centre, Kingston, Ontario	2011/12/08	18

APPENDIX B

LIST OF BRIEFS

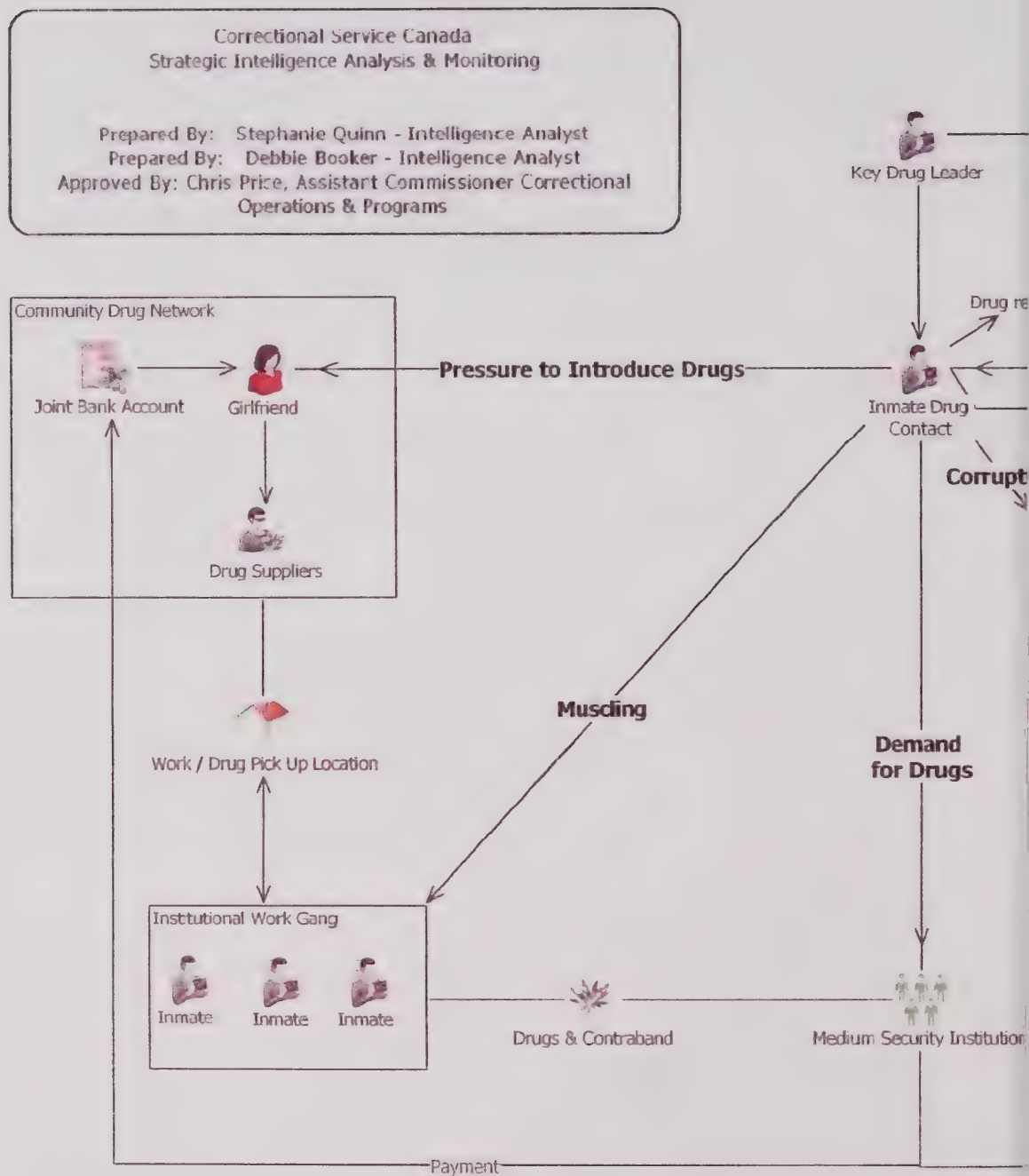
Organizations and Individuals

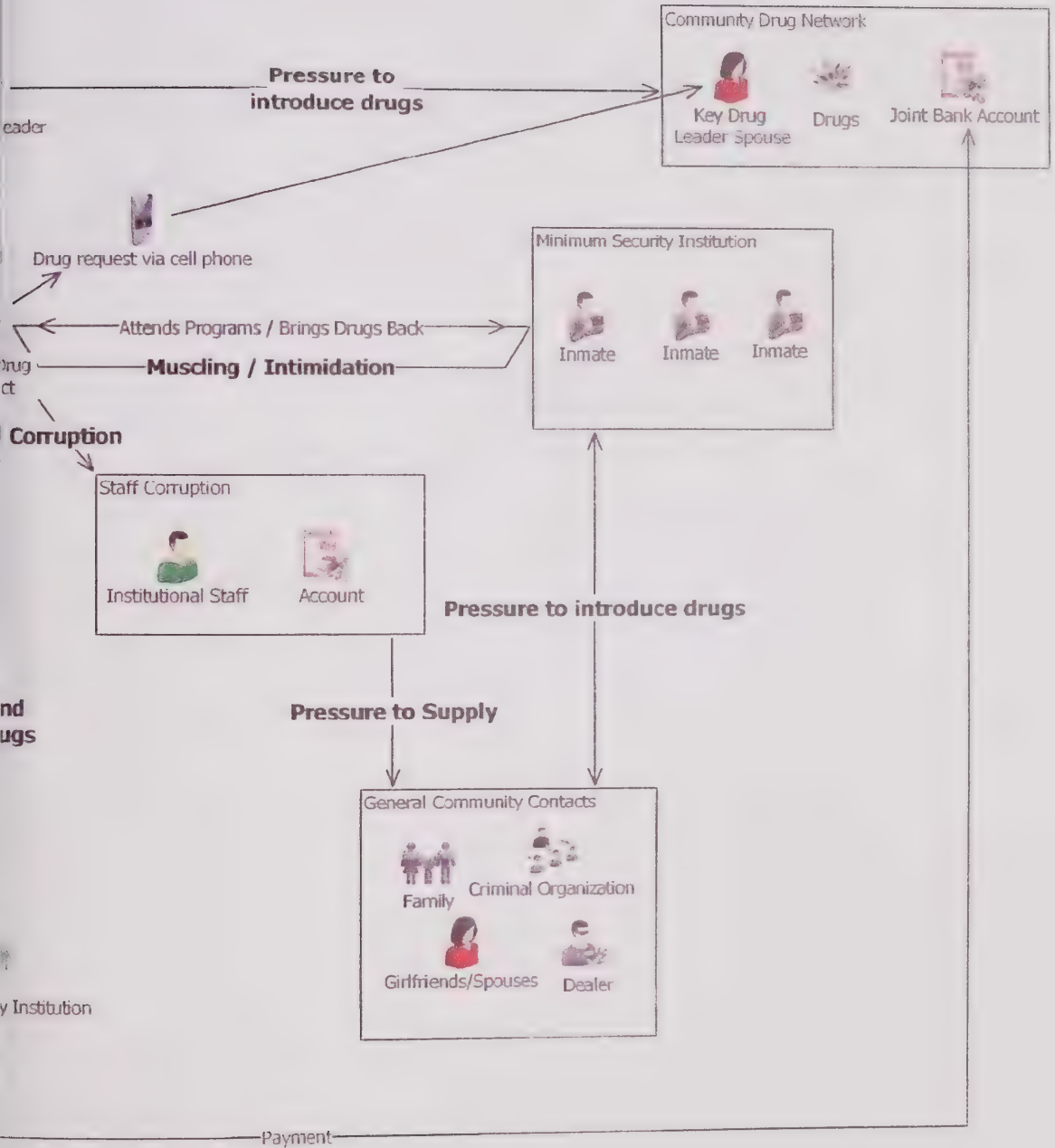
Canadian HIV/AIDS Legal Network

Office of the Correctional Investigator

Prison Fellowship Canada

CSC Institutional Drug Sub-Culture Model





REQUEST FOR GOVERNMENT RESPONSE

Pursuant to Standing Order 109, the Committee requests that the government table a comprehensive response to this Report.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings (Meetings Nos.4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 16, 17, 18, 19, 21, 22, 26 and 33) is tabled.

Respectfully submitted,

Kevin Sorenson, M.P.
Chair

DISSENTING OPINION OF THE NEW DEMOCRATIC PARTY OF CANADA

The report: *Drugs and Alcohol in Federal Penitentiaries: an Alarming Problem*, is fundamentally flawed and fails to adequately represent the testimony heard at committee in a fair manner. Critical information is missing and as a result many of the conclusions and recommendations are incomplete or insufficient, for this reason New Democrat members of the Public Safety Committee have submitted this dissenting opinion.

Rather than pursuing an honest and evidence-based approach to the study, Conservative members of this committee chose to misuse this study to pursue narrow political goals. Conservative members consistently appeared preoccupied with justifying the expansion of unproven interdiction technology, while ignoring evidence that pursuing legitimate, proven policies to reduce the use of drugs and alcohol in prisons, including rehabilitation programming, may have a greater impact.

The most startling example of the information missing from this report is the failure to note evidence that clearly demonstrated \$122 million dollars of Conservative spending on interdiction tools and technology since 2008 has not led to any reduction in drug use in prisons. The Commissioner of Correctional Services Canada (CSC), Mr. Don Head, admitted at meeting number 16 on December 1, 2011, that this spending has been largely ineffective according to the CSC's own report on drug-testing, but this information is not reflected anywhere in the committee's report.

Of significant concern is the appearance that the Committee's report reached a pre-determined conclusion that the solution to the problems of drugs and alcohol in prison is increasing interdiction measures. This conclusion does not reflect the testimony that the Committee heard describing the complexity of the problem of drug and alcohol in federal prisons. As many witnesses affirmed, a narrow focus on interdiction measures alone will not serve the purpose of reducing the use of drugs and alcohol in prisons.

New Democrats believe that the problems facing Canadian prisons, including mental illness, drug use and the spread of disease, including HIV and hepatitis, are complex and interrelated. Violence and increased population pressures, gangs and drug trafficking in prisons are as interrelated as well. In order to move towards real solutions targeting the issue of drugs and alcohol in prisons, a balanced approach that is based on a complete understanding of the problems that exist is required.

Unfortunately, the report is missing vital context and ignores a number of evidence-based solutions suggested by witnesses, central to which was a balanced approach to addressing the issues of drugs and alcohol in prison including prevention, treatment, harm reduction and interdiction.

Significant expert testimony to this effect was not reflected in the Committee's final report. The CSC Commissioner and Correctional Investigator Howard Sapers agreed that completely eliminating drugs in prison is an unrealistic goal. They expressed a desire for increased investment in education and

rehabilitation programs to reduce recidivism and truly increase public safety at meeting number six on October 6, 2011, yet this report does not reflect that important recommendation.

New Democrat members are committed to supporting cost-effective measures that prevent crime and improve community safety. Our priority should be a manageable corrections system that can deliver effective rehabilitation programs so that when prisoners are released they are less likely to reoffend. Unfortunately, the Conservative members on committee chose not to substantively engage with these issues, preferring an ideological approach to crime that does little to keep our streets and communities safe.

équilibrée et destinée à régler le problème des drogues et de l'alcool dans les prisons, notamment par la prévention, le traitement, la réduction des méfaits et la répression.

Des témoignages d'experts de renom allant dans ce sens ne figurent pas dans le rapport final du Comité. Le commissaire du SCC et l'enquêteur correctionnel Howard Sapers s'entendaient pour dire qu'il est illusoire de viser l'élimination complète des drogues dans les prisons. À l'occasion de la 6^e réunion du Comité, le 6 octobre 2011, ils ont dit souhaiter une augmentation des investissements dans les programmes de formation et de réadaptation afin de réduire les récidives et d'accroître véritablement la sécurité publique; mais le rapport ne fait nullement mention de cette importante recommandation.

Les néo-démocrates sont résolus à appuyer toutes les mesures efficaces de prévention de la criminalité et d'amélioration de la sécurité des collectivités. Nous devrions nous fixer comme priorité l'instauration d'un système correctionnel gérable et capable d'appliquer des programmes de réadaptation efficaces pour qu'à leur sortie de prison, les contrevenants soient moins susceptibles de récidiver. Malheureusement, les députés conservateurs du Comité ont choisi de ne pas s'engager pleinement dans cette voie, préférant une approche idéologique en matière de criminalité qui est loin de garantir la sécurité dans nos rues et nos communautés.

OPINION DISSIDENTE DU NOUVEAU PARTI DÉMOCRATIQUE

Le rapport intitulé : *La présence de drogues et d'alcool dans les pénitenciers fédéraux : Une problématique alarmante*, comporte des lacunes fondamentales et ne rend pas fidèlement les témoignages entendus en comité. Des données essentielles ont été escamotées, de sorte que beaucoup de conclusions et de recommandations sont incomplètes ou insuffisantes. Pour toutes ces raisons, les députés néo-démocratiques membres du Comité de la sécurité publique ont exprimé cette opinion dissidente. :

Plutôt que de suivre une approche honnête, fondée sur des données probantes, les députés conservateurs de ce comité ont choisi d'utiliser cette étude à mauvais escient pour atteindre des objectifs politiques à courte vue. Les députés conservateurs ont toujours semblé préoccupés de justifier l'expansion de technologies de répression non avérées, tout en faisant abstraction du fait que l'application de politiques légitimes et éprouvées pour réduire la consommation de drogues et d'alcool dans les prisons, ainsi que de programmes de réadaptation, peut donner de meilleurs résultats.

L'exemple le plus saisissant du manque d'information dans ce rapport est l'absence de données prouvant clairement que les 122 millions de dollars qu'ont dépensés les conservateurs depuis 2008 pour des outils et des technologies de répression n'ont conduit à aucune réduction de la consommation de drogues dans les prisons. Le commissaire du Service correctionnel du Canada (SCC), M. Don Head, a admis à la 16^e réunion du Comité, le 1^{er} décembre 2011, que ces dépenses n'avaient été d'aucune efficacité, selon un rapport sur le dépistage des drogues du SCC lui-même. Pourtant, cette information n'est reprise nulle part dans le rapport du Comité.

Autre sujet d'inquiétude important : l'apparence selon laquelle le rapport du Comité contient une conclusion déterminée à l'avance voulant que la résolution des problèmes de drogues et d'alcool dans les prisons passe par l'augmentation des mesures de répression. Cette conclusion ne reflète pas les témoignages entendus par le Comité au sujet de la complexité du problème lié à la présence de drogues et d'alcool dans les établissements carcéraux fédéraux. Comme l'ont affirmé de nombreux témoins, se concentrer strictement sur les mesures de répression ne permettra pas de réduire la consommation de drogues et d'alcool dans les établissements pénitentiaires.

Les néo-démocrates croient que les problèmes des personnes en prison au Canada, dont les troubles mentaux, la toxicomanie et la propagation de maladies, comme le VIH et l'hépatite, sont complexes et interdépendants. La violence et l'augmentation de la population carcérale, des gangs et du trafic stupéfiants dans les prisons sont aussi inter-reliées. Si on veut trouver des solutions concrètes pour s'attaquer au fléau de la drogue et de l'alcool dans les prisons, on doit adopter une approche équilibrée, fondée sur une meilleure compréhension de la problématique existante.

Malheureusement, le rapport passe à côté de données contextuelles cruciales et ignore plusieurs solutions éprouvées proposées par des témoins, qui sont pourtant essentielles à une approche

DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT

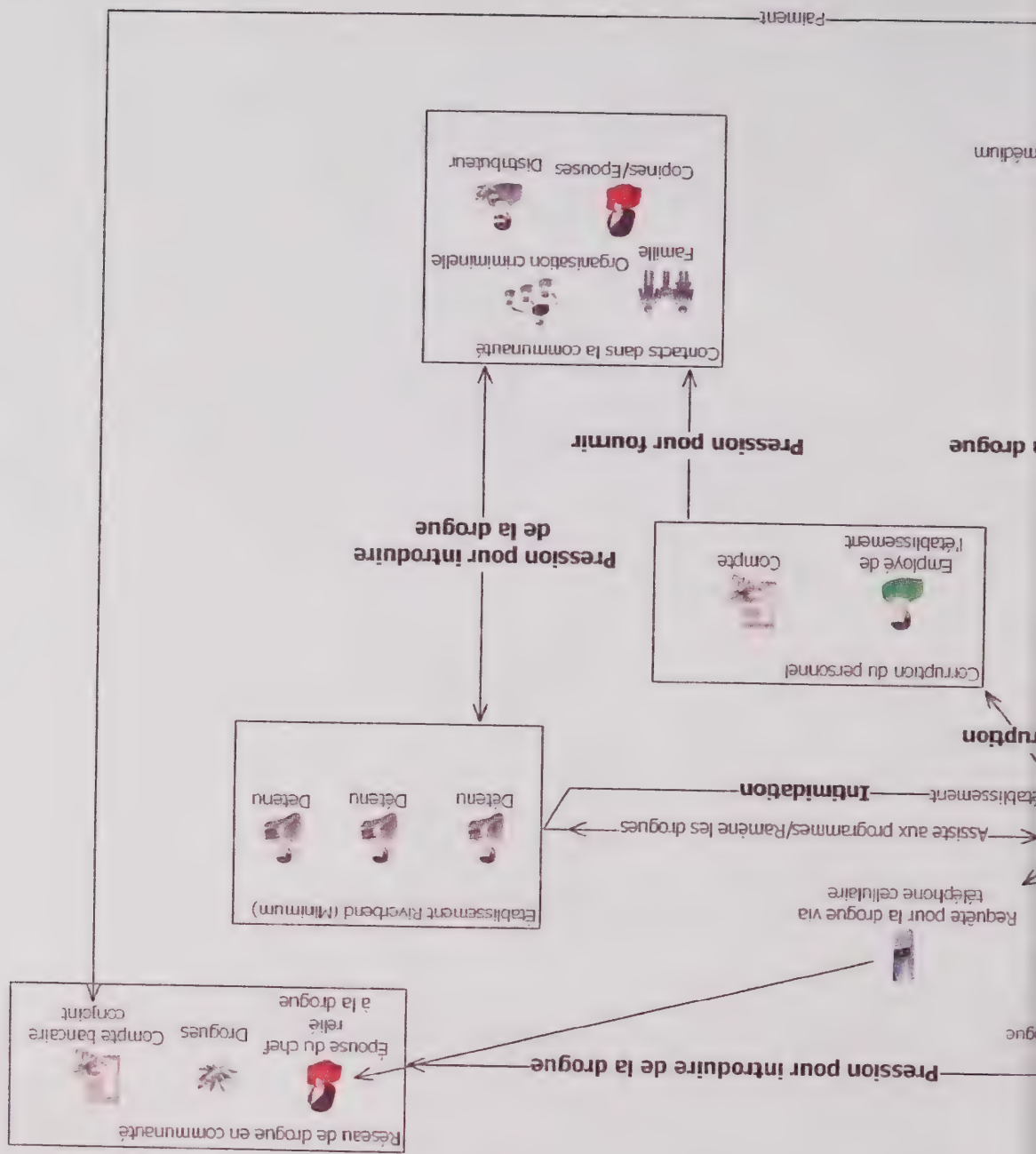
Conformément à l'article 109 du Règlement, le Comité demande au gouvernement de déposer une réponse globale au présent rapport.

Un exemplaire des procès-verbaux pertinents (séances n^{os} 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 16, 17, 18, 19, 21, 22, 26 et 33) est déposé.

Respectueusement soumis,

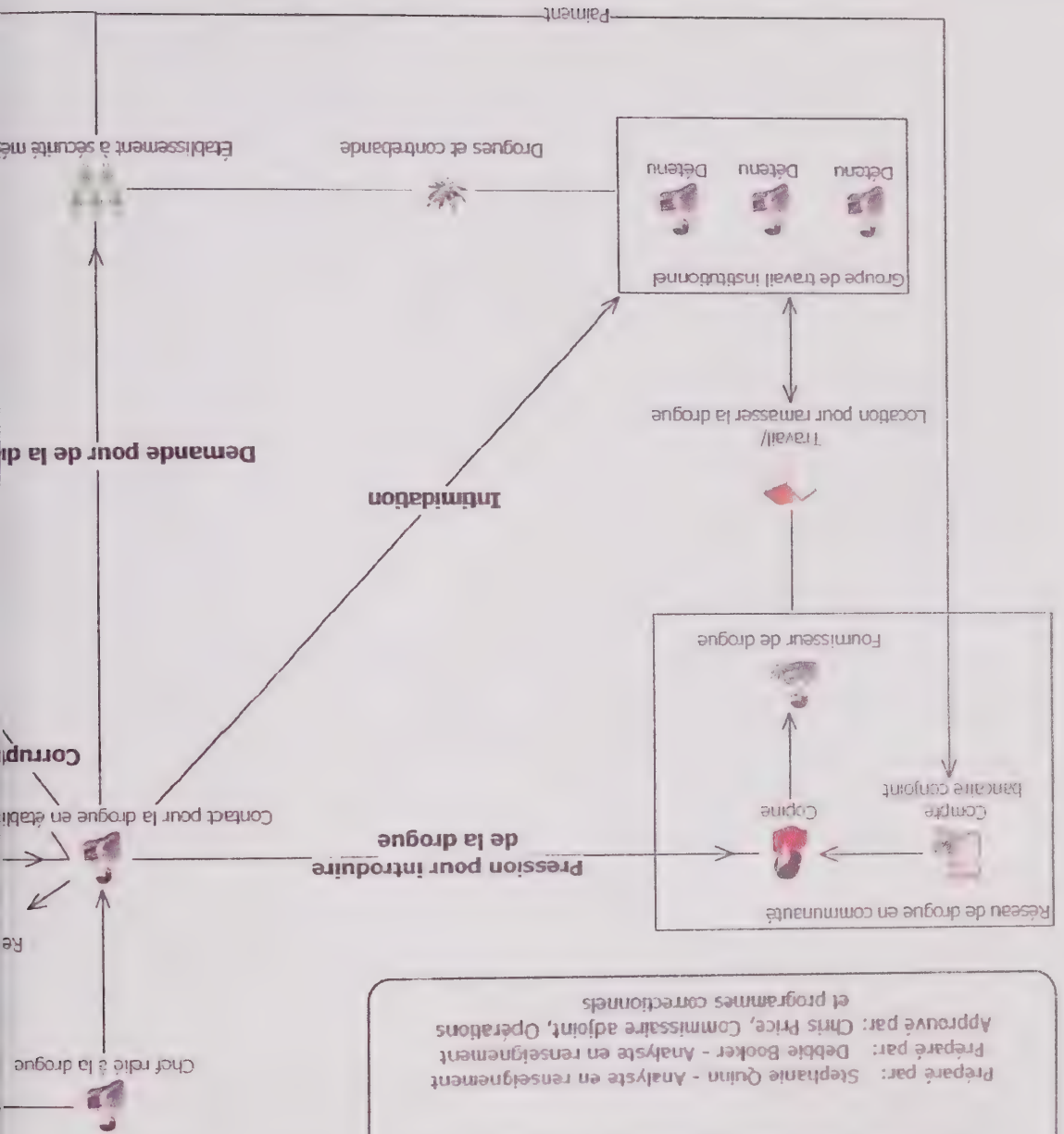
Le président,

Kevin Sorenson, député



Sous culture institutionnelle reliée aux drogues au SCC

Service correctionnel Canada
Analyse de renseignement stratégique et surveillance
Préparé par: Stéphanie Quinn - Analyste en renseignement
Approuvé par: Debbie Booker - Commissaire adjoint, Opérations
et programmes correctionnels



ANNEXE B
LISTE DES MÉMOIRES

Organisations et individus

Bureau de l'enquêteur correctionnel
Fraternité des prisons du Canada
Réseau juridique canadien VIH/sida

Organisations et individus	Date	Réunion
Service correctionnel du Canada Christer McLauchlan, agent de renseignement de sécurité, Etablissement de Stony Mountain Prisoners with HIV/AIDS Support Action Network Seth Clarke, coordonnateur du développement de la communauté Andreea Markowski, directrice, Etablissement Edmonton pour femmes Darcy Thompson, agent de renseignement de sécurité, Etablissement Drumheller À titre personnel Kenneth Putnam Tony Van De Mortel Service correctionnel du Canada Don Head, commissaire Christer McLauchlan, agent de renseignement de sécurité, Etablissement de Stony Mountain Service correctionnel du Canada	2011/10/20	8
Service correctionnel du Canada Ross Toller, sous-commissaire, Equipe de transformation et renouvellement Brian Wheeler, directeur de district, Bureau de libération conditionnelle du district de London Bureau de l'enquêteur correctionnel Howard Sapers, enquêteur correctionnel Ivan Zinger, directeur exécutif et avocat général Service correctionnel du Canada	2011/12/06	17
Service correctionnel du Canada Jan Looman, responsable clinique, Centre régional de traitement, Kingston (Ontario)	2011/12/08	18

ANNEXE A

LISTE DES TÉMOINS

Organisations et individus	Date	Réunion
Service correctionnel du Canada Don Head, commissaire Chris Price, commissaire adjoint, Opérations et programmes correctionnels Syndicat des Agents Correctionnels du Canada Michel Bouchard, conseiller syndical Pierre Mallette, président national	2011/09/29	4
Association canadienne des sociétés Elizabeth Fry Kim Pate, directrice exécutive Société John Howard du Canada Catherine Latimer, directrice exécutive Fraternité des prisons du Canada Paul Abbass, directeur Eleanor Clitheroe, présidente directrice générale À titre personnel William Normington,	2011/10/04	5
Service correctionnel du Canada Kevin Snedden, sous-commissaire adjoint par intérim, Services corporatifs (Ontario) Bureau de l'enquêteur correctionnel Howard Sapers, enquêteur correctionnel Ivan Zinger, directeur exécutif et avocat général Centre de toxicomanie et de santé mentale Sandy Simpson, directeur des services cliniques, Programmes de droit et de santé mentale Wayne Skinner, directeur adjoint des services de clinique, Programme de traitement de la toxicomanie Réseau juridique canadien VIH/sida Sandra Ka Hon Chu, analyste principale des politiques	2011/10/18	7
Service correctionnel du Canada Don Head, commissaire	2011/10/20	8

RECOMMANDATION 7

Le Comité souligne les progrès que ce gouvernement a accompli pour régler les questions de santé mentale dans les prisons et le lien qui existe entre les détenus atteints de troubles de santé mentale et de toxicomanie dans les pénitenciers...28

RECOMMANDATION 8

Que tous les efforts soient fournis pour éliminer les listes d'attente afin que les détenus puissent avoir rapidement accès aux programmes, particulièrement aux programmes de traitement de la toxicomanie et de traitement de l'alcoolisme... 30

RECOMMANDATION 9

Que le gouvernement maintienne son engagement à faire en sorte que les prisons soient exemptes de drogue...32

RECOMMANDATION 10

Que le Service correctionnel du Canada continue d'élaborer et de mettre en œuvre de nouvelles mesures de sécurité et d'interdiction dans les pénitenciers fédéraux... 32

RECOMMANDATION 11

Le Comité reconnaît que les problèmes de consommation de drogues et d'alcool persistent dans les prisons canadiennes et que le Service correctionnel du Canada a mis en œuvre des mesures d'interdiction contraignantes et des programmes efficaces pour réduire ces problèmes de façon marquée. Nous demandons que le gouvernement continue de faire des progrès considérables à cet égard. 32

RECOMMANDATION 12

Que des programmes de formation professionnelle et des possibilités de travail accrues soient offerts aux détenus. 34

RECOMMANDATION 13

Que des mesures soient prises pour garantir que les nouveaux détenus libérés sous condition soient suffisamment soutenus pour poursuivre leur réadaptation et leur réinsertion dans la communauté. 34

RECOMMANDATION 14

Que le Service correctionnel du Canada prenne des mesures pour favoriser des visites familiales positives et saines..... 34

LISTE DES RECOMMANDATIONS

RECOMMANDATION 1

Le Comité estime que l'adhésion d'un détenu à son plan correctionnel est importante pour la diminution de la consommation de drogues et d'alcool dans les prisons. Le Comité presse le gouvernement de poursuivre ses progrès vers l'élargissement de l'utilisation des plans correctionnels.....20

RECOMMANDATION 2

Que le gouvernement cherche à savoir si des modifications législatives doivent être apportées aux mesures disciplinaires, aux sanctions pénales et/ou à la portée du pouvoir d'exécution de la loi des agents correctionnels en guise de contribution à la lutte contre la drogue et l'alcool dans les établissements correctionnels fédéraux.....22

RECOMMANDATION 3

Que le Service correctionnel du Canada poursuive ses discussions avec Industrie Canada pour déterminer si la technologie de blocage des signaux des téléphones cellulaires peut être utilisée en toute sécurité dans les établissements correctionnels fédéraux afin d'empêcher l'utilisation de téléphones cellulaires pour réaliser des transactions de drogues.....23

RECOMMANDATION 4

Que le gouvernement poursuive le bon travail qu'il a accompli en donnant à nos agents correctionnels de première ligne les outils dont ils ont besoin pour faire leur travail.....24

RECOMMANDATION 5

Que le Service correctionnel du Canada continue de s'assurer que les détenus sont évalués dans les 90 jours suivant leur admission afin qu'ils puissent commencer leurs programmes correctionnels aussi rapidement que possible...27

RECOMMANDATION 6

Que le Service correctionnel du Canada continue de s'assurer que les problèmes de santé mentale et de toxicomanie sont évalués en temps opportun et que le traitement qui convient est fourni.....27

CONCLUSION :

Les recommandations émises dans ce rapport soulignent les nombreux progrès réalisés par le SCC jusqu'à présent et visent à encourager ceux qui travaillent dans le milieu correctionnel. Par ailleurs, le Comité souhaite que le SCC puisse bénéficier de ses recommandations qui jettent les bases pour une meilleure gestion d'une population carcérale de plus en plus complexe et diversifiée. Finalement, le Comité souhaite que le SCC puisse atteindre ses objectifs à l'égard de la réhabilitation et la réadaptation des délinquants fédéraux aux prises avec des troubles de toxicomanie.

ne trouvent pas d'emplois. Ils ont expliqué au Comité que les employeurs refusent souvent d'embaucher d'anciens détenus.

Le Comité est déçu d'apprendre par l'entremise du témoin, M. Pierre Mallette, que les formations professionnelles pour détenus ne sont pas offertes dans tous les établissements. Il croit que ceci nuit à la pleine réhabilitation du détenu dans la collectivité. Le Comité croit de plus que le passage de l'emprisonnement à la liberté devrait être fait de manière graduelle. C'est pour cette raison qu'il tient à souligner l'importance des agents de libération conditionnelle dans le processus de réintégration. Il est primordial, selon les membres, que les détenus soient bien encadrés afin de maximiser leurs chances de succès. À cette fin le Comité demande au SCC de veiller à ce :

RECOMMANDATION 12

Que des programmes de formation professionnelle et des possibilités de travail accrues soient offerts aux détenus.

RECOMMANDATION 13

Que des mesures soient prises pour garantir que les nouveaux détenus libérés sous condition soient suffisamment soutenus pour poursuivre leur réadaptation et leur réinsertion dans la communauté.

Les témoins ont mentionné à plusieurs reprises l'importance pour un détenu de maintenir des liens avec sa famille et la communauté⁹¹. Le SCC encourage également les détenus à rétablir les liens brisés afin de réduire les effets négatifs de l'incarcération sur les relations familiales et conséquemment sur l'individu même. Le contact du détenu avec la communauté crée un réseau de soutien, facilite la réinsertion sociale et minimise ainsi le risque de récidive. Le détenu qui a pu conserver ses liens avec sa famille, ses amis et sa communauté est un individu motivé à poursuivre et à atteindre les objectifs de son plan correctionnel. En conséquence le Comité recommande :

RECOMMANDATION 14

Que le Service correctionnel du Canada prenne des mesures pour favoriser des visites familiales positives et saines.

pleinement ces individus, bien que ce soit l'objectif visé. D'autres témoins ont également souligné que les individus aux prises avec des problèmes de dépendance le sont habituellement pour la durée de leur vie.

Comment serait-il humainement possible d'assurer en trois ans la réadaptation d'une personne comme celle que j'ai décrite — soit quelqu'un qui a une huitième année, qui est incapable de travailler et toxicomane et qui est aux prises avec de graves problèmes familiaux?⁸⁹ C'est tout simplement impossible.

Le Comité tient à souligner l'importance d'un appui continu dans la communauté. Le continuum des services est essentiel, croyons-nous, afin de minimiser le risque de récidive.

Le SCC assure l'employabilité du détenu par l'entremise du service spécial CORCAN. Devant le Comité, des témoins du SCC ont expliqué que ce processus débute bien avant la mise en liberté du détenu et que, dès leur libération, les détenus sont bien préparés à maintenir un emploi dans la communauté. Voici ce qu'a soutenu Ross Toller, sous-commissaire du SCC, (Équipe de transformation et renouvellement) à ce sujet:

Le domaine de l'emploi est un des domaines auxquels nous nous intéressons le plus lors de l'évaluation à l'arrivée du détenu. Nous recherchons quels sont ses compétences professionnelles et ses antécédents sur le plan de l'emploi. Comme les détenus vous l'ont dit, de nombreuses études démontrent que le chômage contribue à leur criminalité.

Nous cherchons à renforcer leurs compétences, comme l'a mentionné M. Wheeler. Dernièrement, nous avons cherché, dans le cadre de notre programme de transformation, à leur conférer une employabilité mieux orientée vers le marché du travail d'après les renseignements que nous avons sur les marchés de l'emploi. Pour vous donner un ou deux exemples, sachant qu'il y aura bientôt, dans l'ensemble du Canada, une pénurie de gens de métier, nous nous sommes associés avec un certain nombre de groupes et de collèges communautaires pour dispenser aux détenus la formation voulue pour acquérir certaines compétences. Par exemple, ils reçoivent une formation de charpentier dont ils pourront se servir. Dans certains cas, nous avons réussi à établir un programme dans le domaine du logement et les employeurs avec qui nous nous associons pendant la détention engagent nos délinquants à leur sortie.

Plus récemment, nous sommes associés avec certaines communautés autochtones pour la construction de logements en envoyant les détenus construire des logements dans les communautés autochtones. Ce n'est qu'un exemple de cas où nous insistons sur l'employabilité, précisément pour les raisons que vous avez soulevées. Et je crois que vous avez entendu des détenus vous dire que ces emplois se prolongent à leur retour dans la collectivité⁹⁰.

Les détenus rencontrés à Collins Bay et Joyceville ont également souligné l'importance d'avoir des possibilités d'emplois, car l'absence de celles-ci mène souvent à la récidive. Les détenus ont fait valoir aux membres du Comité que malgré les efforts déployés par le SCC à fournir des compétences professionnelles aux détenus, plusieurs

qui s'appliquent aux établissements, au personnel, aux détenus et aux visiteurs et, d'autre part, du rôle important que jouent les visites dans la réintégration des délinquants et la sécurité à long terme de la collectivité.

Enfin le Comité croit qu'il est crucial que le SCC poursuive les efforts déployés et est d'accord avec l'ensemble des témoins qui ont préconisé une approche plus musclée à l'égard des méthodes d'interdictions. C'est pour cette raison que le Comité recommande :

RECOMMANDATION 9

Que le gouvernement maintienne son engagement à faire en sorte que les prisons soient exemptes de drogue.

RECOMMANDATION 10

Que le Service correctionnel du Canada continue d'élaborer et de mettre en œuvre de nouvelles mesures de sécurité et d'interdiction dans les pénitenciers fédéraux.

RECOMMANDATION 11

Le Comité reconnaît que les problèmes de consommation de drogues et d'alcool persistent dans les prisons canadiennes et que le Service correctionnel du Canada a mis en œuvre des mesures d'interdiction contraignantes et des programmes efficaces pour réduire ces problèmes de façon marquée. Nous demandons que le gouvernement continue de faire des progrès considérables à cet égard.

4.5 RECONNAÎTRE L'IMPORTANCE D'ACCROÎTRE LES CHANCES DE SUCCÈS DU DÉLINQUANT LIBÉRÉ DANS LA COMMUNAUTÉ

La majorité des délinquants sous responsabilité fédérale ne purgent habituellement qu'une partie de leur peine dans un pénitencier. L'autre partie est purgée sous supervision dans la collectivité. L'ensemble du Comité convient que la réadaptation et le traitement sont des éléments essentiels en matière correctionnelle et qu'il est primordial que le traitement effectué en milieu carcéral se poursuive dans la communauté.

Il est tout de même inquiétant d'apprendre que la complexité des besoins individuels des détenus a augmenté depuis les dernières années⁸⁸. Devant le Comité, Rob Sampson, ancien président du Comité externe d'examen du Service correctionnel du Canada, a expliqué que la peine moyenne est d'une durée de trois ans et demi. Étant donné la complexité des problèmes particuliers des détenus et la durée d'une peine moyenne, il serait extrêmement difficile, selon M. Sampson, pour le SCC de réhabiliter

Les tenants d'une approche rigoureuse

Les tenants de cette approche ont fait valoir au Comité que la baisse du pourcentage de tests positifs d'échantillons d'urine et la diminution du taux de délinquants qui refusent de fournir un échantillon démontrent que les efforts de lutte déployés par le SCC ont porté fruit. De plus, le commissaire du SCC a mentionné la diminution du nombre de délinquants décédés des suites d'une surdose et l'augmentation du nombre de saisies.

Des témoins ont également indiqué qu'il faut toujours améliorer l'état du milieu correctionnel afin que les détenus motivés à modifier leur comportement aient le maximum de chance possible de se réhabiliter et de guérir.

[A]u fil des ans, j'ai vu un changement considérable dans la manière dont s'y prend le SCC pour attaquer ce problème de front. Je vous ai donné seulement quelques exemples du travail que nous faisons. En ce qui me concerne, le renforcement de la capacité du renseignement de sécurité, l'utilisation de nouvelles technologies et l'établissement de relations de travail positives avec le milieu du renseignement sont autant d'éléments⁸⁷ qui prouvent que nous allons incontestablement dans la bonne direction.

Les tenants d'une approche équilibrée

À propos du financement accru dédié aux méthodes d'interdictions, des témoins ont voulu mettre en évidence l'absence de financement dans les programmes correctionnels. Le Bureau de l'enquêteur correctionnel a aussi souligné que toute stratégie exhaustive en matière de drogues doit également être assortie d'une série de mesures à savoir : la prévention, le traitement, la réduction des méfaits et l'interdiction.

La majorité des témoins favorisant l'approche équilibrée ont également souligné l'importance de considérer les questions de la santé des détenus en milieu carcéral comme une question de santé publique.

On encourage les détenus à entretenir des rapports avec leur famille, ainsi qu'avec des personnes de l'extérieur, car ces relations sont souvent bénéfiques sur le plan de la santé et de la réadaptation des délinquants et de leur réinsertion dans la société. Cependant, le Comité convient avec les témoins qu'il importe de maintenir des mesures d'interdiction raisonnables de manière à éviter que les visiteurs puissent introduire des articles prohibés, des objets interdits ou des substances illégales, dans les établissements correctionnels. En effet, le Comité sait fort bien que les organisations criminelles ou les revendeurs de drogue locaux cherchent à exercer des pressions en vue de faire entrer des drogues dans les établissements correctionnels. L'application de mesures d'interdiction raisonnables peut atténuer les pressions exercées sur les visiteurs et les détenus et contribuer à améliorer la sécurité dans les établissements. Par ailleurs, le Comité est conscient du fait que certaines mesures d'interdiction peuvent être perçues par certains visiteurs comme étant intimidantes ou embarrassantes et il encourage les autorités à en faire un usage mesuré tenant compte d'une part des impératifs de sécurité

législatives proposées n'auront certainement pas, disons, pour effet de contribuer à notre
55
envergure internationale sur le plan des services correctionnels.

En conséquence le Comité recommande :

RECOMMANDATION 8

Que tous les efforts soient fournis pour éliminer les listes d'attente afin
que les détenus puissent avoir rapidement accès aux programmes,
particulièrement aux programmes de traitement de la toxicomanie et
de traitement de l'alcoolisme.

4.4 RECONNAÎTRE L'IMPORTANCE D'UN ENVIRONNEMENT CARCÉRAL QUI FAVORISE LA RÉHABILITATION DES DÉTENU(S)

Plusieurs témoins ont souligné, au cours de notre étude, l'importance d'offrir un
environnement carcéral stable et sécuritaire pour les employés qui y travaillent et les
détenus qui y résident. Tous s'entendent pour dire que la pleine réhabilitation et la
réadaptation des détenus est également d'une importance primordiale sur le plan de la
sécurité publique. Des témoins ont avancé que la présence de drogues et d'alcool dans
les pénitenciers vient compliquer l'administration des programmes correctionnels.

La politique de tolérance zéro du SCC est en vigueur depuis 2007. Or, les drogues
entrent toujours en milieu correctionnel. Les témoins que nous avons rencontrés ont
soutenu à cet égard des positions très différentes au sujet de cette politique et des
mesures adoptées par le SCC. Pour certains, l'objectif visé par le SCC est peu réaliste,
même si la majorité des témoins considèrent qu'il est impératif de l'atteindre dans les
circonstances, puisque l'application de demi-mesures serait encore plus néfaste.

Comme complètement à sa politique de tolérance zéro, le SCC a adopté le
programme de transformation pour éliminer toutes drogues illicites en établissement.
Cette stratégie mise sur une approche à trois volets : la prévention, le traitement et
l'interdiction. En 2008, suite à la Stratégie nationale antidrogue et le programme de
transformation, 122 millions de dollars ont été attribués sur cinq ans afin d'aider le SCC à
atteindre ses objectifs. Selon le commissaire, ces fonds permettront au SCC d'adopter
une approche plus rigoureuse qui mise davantage sur le volet
de l'interdiction.

Il va sans dire, que d'autres témoins ont soutenu qu'une approche équilibrée qui
favorise des efforts combinés dans la réduction de l'offre, de la réduction de la demande et
de la réduction des méfaits serait plus rentable⁸⁶.

85 Catherine Lalimer, *Témoignages*, 4 octobre 2011.

86 Voir par exemple le témoignage de Catherine Lalimer, *Témoignages*, 4 octobre 2011 et de Howard Sapers, *Témoignages*, 6 octobre 2011.

Le Comité partage l'inquiétude de plusieurs témoins à l'égard des listes d'attentes⁸¹ qui ralentissent l'accès aux programmes⁸². On a expliqué au Comité que les détenus sont placés sur la liste d'attente en fonction de la gravité de leurs problèmes et leurs besoins ainsi que leurs dates de mise en liberté sous condition. Le Comité reconnaît le fait que le SCC a réussi à réduire les temps d'attentes pour les programmes correctionnels de la moitié depuis les trois dernières années.

Le Comité a également appris que la plupart des détenus veulent réellement participer aux programmes. Toutefois moins de 15 % des délinquants participent aux programmes correctionnels de base chaque jour⁸².

Le Comité est encouragé par la mise en œuvre du Modèle de programme correctionnel intégré (MPCI). Les témoignages suggèrent que ce projet pilote qui a déjà été mis en œuvre dans la région du Pacifique et dans la région de l'Atlantique permet à un détenu de débuter ses programmes correctionnels dans les 45 jours suivants le début de sa peine plutôt que d'attendre de 150 à 250 jours comme auparavant.

Le Bureau de l'enquêteur correctionnel s'est dit préoccupé au sujet du MCPI. Le MCPI fait la fusion de trois programmes qui auparavant auraient pris un an et demi à compléter pour en faire un seul de six mois. Le Bureau de l'enquêteur correctionnel souligne que le programme n'a pas encore fait l'objet d'une évaluation et que « sa mise en œuvre, son format et son contenu n'ont pas été définitivement approuvés⁸³ ».

De plus, les témoignages suggèrent que, malheureusement le SCC fait face à des problèmes de rétention et de recrutement du personnel. Le commissaire du SCC a mentionné au Comité que malgré les ressources obtenues au cours des dernières années, le SCC aurait besoin de plus d'agents de programmes afin d'offrir ses programmes correctionnels. On a expliqué au Comité qu'il existe également un manque de psychologues et d'agents de corrections⁸⁴.

Le Bureau de l'enquêteur correctionnel a souligné d'autres facteurs qui contribuent à l'accès limité aux programmes correctionnels. Il a noté par exemple, le manque de capacité en matière d'infrastructure pour offrir les programmes en question. Ce point a été corroboré par d'autres témoins qui craignent les répercussions de l'augmentation de la population carcérale.

Le ministère un peu de la direction que prennent les choses en ce moment, tout particulièrement la notion selon laquelle la surpopulation va annuler une bonne partie des excellents programmes et soutiens qui ont été mis à la disposition des délinquants dans notre système correctionnel. En outre, je suis d'avis que certaines des modifications

81 Voir par exemple les témoignages de Kim Pate et de Eleanor Clitheroe, *Témoignages*, 4 octobre 2011.

82 Howard Sapers, 6 décembre 2011.

Ibid.

84 Howard Sapers, 6 octobre 2011.

Le Comité a appris par l'entremise du témoin, M. Jan Looman, que les délinquants ayant des troubles de santé mentale ont souvent de la difficulté à être admis au programme de traitement de la toxicomanie du SCC. Cependant, le Comité est heureux d'apprendre que le Centre régional de traitement (Kingsston) offrira en 2012 un programme de traitement de la toxicomanie spécialement conçu pour les délinquants qui souffrent de maladie mentale. Le commissaire Head a également déclaré devant le Comité que :

Par suite de notre programme de transformation et du réinvestissement découlant de l'examen stratégique, nous avons investi plus de 30 millions de dollars de plus dans les programmes correctionnels ces trois dernières années. La majeure partie des fonds a été affectée à l'embauche d'employés supplémentaires pour permettre aux délinquants de suivre les programmes ⁷⁸.

En conséquence :

RECOMMANDATION 7

Le Comité souligne les progrès que ce gouvernement a accompli pour régler les questions de santé mentale dans les prisons et le lien qui existe entre les détenus atteints de troubles de santé mentale et de toxicomanie dans les pénitenciers.

4.3.2 LES PROGRAMMES CORRECTIONNELS DU SERVICE CORRECTIONNEL DU CANADA

À l'instar de tous les témoins, le Comité reconnaît que les programmes de traitement de la toxicomanie du SCC sont reconnus dans le monde entier et servent de modèle à d'autres pays tels que le Royaume-Uni, la Norvège et la Suède. Une évaluation indépendante démontre que le programme de toxicomanie a pour effet d'atténuer la dépendance et de diminuer le taux de récidive chez les détenus.

La recherche démontre que les délinquants qui participent aux programmes de traitement de la toxicomanie sont 4,5 fois plus susceptibles d'obtenir une libération discrétionnaire, 45 p. 100 moins susceptibles d'être réincarcérés en raison d'une nouvelle infraction et 63 p. 100 moins susceptibles de retourner en établissement en raison d'une nouvelle infraction avec violence ⁷⁹.

Le taux d'achèvement des programmes de traitement de la toxicomanie du SCC est élevé. Il varie entre 83 et 85 % tandis que la moyenne des autres programmes correctionnels est d'environ 70 %. On a toutefois informé le Comité que 20 % des délinquants refusent de participer à leurs programmes correctionnels ⁸⁰.

78	Don Head, <i>Témoignages</i> , 1 ^{er} décembre 2011.
79	Ross Toller, <i>Témoignages</i> , 6 décembre 2011.
80	Don Head, <i>Témoignages</i> , 29 septembre 2011.

infractions antérieures et il prend connaissance des informations au sujet de sa famille et de son niveau de scolarité. Par la suite, un plan correctionnel est préparé selon les facteurs criminogènes cernés chez le délinquant et, on l'assigne à des programmes correctionnels qui favoriseront sa réhabilitation. Certains s'inquiètent du fait que les évaluations se font dans un délai de 90 jours. Le commissaire Head a indiqué que :

Lorsqu'un nouveau détenu arrive dans l'un de nos pénitenciers fédéraux, il passe par ce que nous appelons un processus d'évaluation initiale. Durant les 90 premiers jours de sa détention, nous procédons à différentes évaluations; entre autres, nous examinons les documents de la Cour qui indiquent le crime pour lequel le détenu a été condamné. Nous examinons les raisons qui ont motivé le juge à le condamner et les facteurs qui ont été pris en compte au moment de la détermination de la peine. Par la suite, nous soumettons le détenu à une série d'évaluations où l'on examine ses antécédents sociaux et les différents facteurs de risques qui contribuent à la criminalité. Cela comprend le recours à plusieurs outils pour déterminer si une personne a une dépendance.

Au cours de cette période, ces renseignements sont intégrés dans ce que nous appelons un plan correctionnel, qui devient un plan que le détenu suit au cours de sa période d'incarcération. Par exemple, si nous avons déterminé qu'une personne a un problème d'abus de drogues ou d'alcool, son plan comprendrait sa participation à l'un de nos divers programmes de traitement de la toxicomanie qui sont offerts par l'établissement⁷⁶.

Le Comité s'inquiète également du nombre croissant de détenus qui souffrent de troubles de santé mentale. Les témoins ont mentionné que ces individus ont de la difficulté à fonctionner dans le milieu carcéral en raison de leurs troubles mentaux et, par conséquent, sont beaucoup plus vulnérables parmi la population générale. « Les pénitenciers sont souvent des milieux stressants; il est difficile pour ces délinquants d'y trouver une forme de stabilité⁷⁷. » Le traitement de ces délinquants est encore plus difficile lorsqu'ils souffrent également de troubles de toxicomanies.

Le Comité partage les inquiétudes soulevées et demande :

RECOMMANDATION 5

Que le Service correctionnel du Canada continue de s'assurer que les détenus sont évalués dans les 90 jours suivant leur admission afin qu'ils puissent commencer leurs programmes correctionnels aussi rapidement que possible.

RECOMMANDATION 6

Que le Service correctionnel du Canada continue de s'assurer que les problèmes de santé mentale et de toxicomanie sont évalués en temps opportun et que le traitement qui convient est fourni.

76

Témoignages, 29 septembre 2011.

77

Jan Looman, responsable clinique, Centre régional de traitement, Kingston (Ontario), Service correctionnel du Canada, *Témoignages*, 8 décembre 2011.

annonçait⁷⁴ des postes dans un établissement carcéral? Ce serait une façon de relever la norme⁷⁴.

Le commissaire du SCC a mentionné au Comité que les agents correctionnels et de renseignements de sécurité reçoivent une nouvelle formation qui mise davantage sur la sécurité active et la gestion d'une population carcérale complexe. Le Comité est heureux d'apprendre que les agents reçoivent une formation plus poussée à cet égard. Le témoin Jan Looman, responsable clinique du Centre régional de traitement à Kingston, a informé les membres du Comité que les travailleurs de première ligne reçoivent également une formation en santé mentale. Le Comité est d'accord avec les témoins qui ont souligné l'importance d'une formation en toxicomanie et qui souhaitent que le SCC offre de la formation additionnelle à ses employés. Celle-ci servirait à mieux comprendre ce qu'est la toxicomanie et les différentes façons d'aider les toxicomanes en milieu carcéral.

La présence de drogues et d'alcool en établissement pose un sérieux problème de sécurité. M. Van De Mortel a relaté au Comité les séquelles physiques et émotionnelles qu'il a subies suite à un incident où les détenus avaient consommé de l'alcool de fabrication artisanale. Tout au long de notre étude, les agents correctionnels ont souligné l'importance d'éliminer les drogues et l'alcool en établissements. Le Comité convient avec les témoins que les substances illicites fragilisent la relation qui existe entre l'agent et le détenu, qu'elles mobilisent les ressources du SCC et déstabilisent donc l'environnement carcéral.

La consommation de drogues et d'alcool constitue une grave menace à la sécurité de nos employés et des délinquants eux-mêmes. On sait qu'au Canada et à l'étranger, la plupart des actes de violence commis dans les établissements ont un lien direct avec la drogue. Les cas de violence déstabilisent nos établissements et représentent un risque pour la sécurité de mes employés, qui font un excellent travail. Cette instabilité limite aussi notre capacité de gérer la population carcérale, qui est complexe et diversifiée, ce qui limite ensuite notre capacité de bien préparer les délinquants à retourner dans la société en tant que citoyens productifs et respectueux des lois⁷⁵.

C'est pour cette raison que le Comité espère que le SCC continuera à valoriser l'importance de la relation quotidienne du personnel de première ligne avec les détenus en lien avec leurs programmes correctionnels et leur réadaptation.

4.3 RECONNAÎTRE L'IMPORTANCE D'AVOIR DES PROGRAMMES CORRECTIONNELS EFFICACES ET EN TEMPS OPPORTUN

4.3.1 NÉCESSITÉ D'UNE ÉVALUATION INITIALE SANS DÉLAI

Le Comité a entendu que le délinquant qui reçoit une peine d'emprisonnement de deux ans et plus est d'abord évalué afin de permettre au SCC de prendre connaissance des informations personnelles ainsi que des informations administratives à son sujet. Par exemple, le SCC étudie les renseignements fournis par le tribunal au sujet des

74 *Ibid.*

75 Don Head, *Témoignages*, 29 septembre 2011.

intégrante de l'équipe de traitement. Cette dernière inclue des psychiatres, des psychologues et des conseillers.

La citation ci-dessous résume bien les témoignages que nous avons entendus puisqu'elle met en évidence l'importance du travail correctionnel effectué par les agents correctionnels, mais souligne également les demandes faites par certains témoins pour des outils de travail additionnels:

Par ailleurs, je ne saurais trop insister sur le fait que, même si les programmes de traitement de la toxicomanie sont essentiels, le personnel de première ligne demeure le groupe le plus important et le plus influent dans la vie des détenus, et c'est lui qui est le plus capable d'amener les détenus à adopter et à garder un comportement socialement acceptable. Pour cette raison, il doit disposer des outils, de la formation, de l'équipement et du soutien nécessaires pour tenir les drogues illicites et l'alcool en dehors et pour interagir avec les détenus dans un climat de sécurité satisfaisant⁷¹.

Le Comité a également été informé d'une pratique, croit-il, exemplaire à l'établissement de Drumheller en Alberta. Un schéma visuel et représentatif des détenus avec leur affiliation à une organisation criminelle particulière a été créé et placé sur le mur de la salle du personnel. Selon M. Mallette, ce tableau communique des renseignements cruciaux aux agents correctionnels.

M. Mallette a également mentionné le manque de certaines ressources attribuées aux tours de contrôle et aux véhicules de patrouilles.

Le Comité croit qu'il est primordial que les travailleurs de première ligne soient soutenus dans leur poste, étant donné la complexité de leurs tâches et des relations qu'ils entretiennent avec les détenus. Le Comité a appris par l'entremise du témoin, William Normington, ancien agent correctionnel, qu'il existe au sein du SCC « un manque de personnel expérimenté plus âgé pouvant guider et encourager les jeunes agents⁷². » Le Comité convient qu'il serait avantageux d'affecter du personnel expérimenté au mentorat des nouvelles recrues.

Le Comité a entendu que « [l]es agents de correction sont peu connus et peu appréciés par la grande majorité des Canadiens⁷³. » Le Comité est d'avis que le choix de faire carrière ou d'être bénévole dans le domaine correctionnel a des retentissements bénéfiques au sein de la population canadienne. Le Comité croit qu'il faut assurer le recrutement de nouveaux candidats motivés et dévoués aux objectifs et au mandat du SCC.

Il faut continuer à recruter les meilleurs candidats. Nous voyons toujours de la publicité à la télé pour les militaires et la GRC. Je ne vis pas en Ontario, mais c'est peut-être la même chose pour la police provinciale. Avez-vous déjà vu une publicité télévisée qui

71 Ibid.

72 William Normington, à titre individuel, *Témoignages*, 6 octobre 2011.

73 Kenneth Putnam, *Témoignages*, 1^{er} novembre 2011.

4.2 RECONNAÎTRE L'IMPORTANCE DU TRAVAIL CORRECTIONNEL

Le Comité tient à souligner le dévouement des nombreux employés et bénévoles qui œuvrent dans le domaine correctionnel. Ces hommes et ces femmes rendent un service essentiel à la population carcérale et à la communauté. Ils accomplissent un travail exceptionnel et le font souvent dans des conditions extrêmement difficiles.

Plusieurs témoins ont relaté les progrès du SCC dans sa lutte contre l'entrée des substances illicites en établissement. Ils ont souligné les nombreuses ressources qui ont été attribuées jusqu'à maintenant et qui ont aidé le SCC à se rapprocher de son objectif. Les agents correctionnels et les agents de renseignements de sécurité ont expliqué aux membres du Comité la panoplie d'outils à leur disposition afin d'aider dans la détection et l'interception des drogues au moment opportun. Le Comité souhaite en conséquence :

RECOMMANDATION 4

Que le gouvernement poursuive le bon travail qu'il a accompli en donnant à nos agents correctionnels de première ligne les outils dont ils ont besoin pour faire leur travail.

4.2.1 LA RELATION ENTRE LES AGENTS CORRECTIONNELS ET LES DÉTENU·S – UNE RELATION CRUCIALE

Plusieurs témoins ont souligné l'importance de la relation entre les agents correctionnels et les détenus. Cette relation a été qualifiée comme étant cruciale à l'accomplissement du travail correctionnel. Elle n'est toutefois pas sans difficulté. Tel qu'expliqué au Comité, les agents correctionnels côtoient des détenus ayant non seulement des problèmes complexes, mais des comportements qui sont souvent problématiques. À ce sujet, le témoin M. Simpson a fait la remarque suivante:

Nous sous-estimons souvent l'ampleur de leur tâche, surtout lorsque nous leur demandons également de mettre l'accent sur la réadaptation. Ils doivent composer avec des individus qui ont évolué dans la vie en ayant recours à la manipulation, aux menaces et à des tactiques d'intimidation pour obtenir ce qu'ils veulent⁶⁹.

Des témoins ont noté que les travailleurs de première ligne ont de plus en plus recours à la sécurité active. Celle-ci mise sur l'interaction positive entre les agents et les détenus. Selon eux, cette forme de sécurité permet de nouer des liens, d'encourager et de motiver les détenus à participer aux programmes correctionnels. Le témoin Tony Van De Mortel, agent correctionnel, qui a comparu à titre personnel, a fait remarquer au Comité que « les agents sont le programme⁷⁰. » On a expliqué que dans certains établissements les agents correctionnels offrent du counseling et que ceux-ci font partie

69

Sandy Simpson, *Témoignages*, 18 octobre 2011.

70

Tony Van De Mortel, à titre personnel, *Témoignages*, 1^{er} novembre 2011.

agents correctionnels en guise de contribution à la lutte contre la drogue et l'alcool dans les établissements correctionnels fédéraux.

4.1.3 SOLUTIONS TECHNOLOGIQUES

Le Comité reconnaît que les solutions technologiques sont d'un secours inestimable pour les efforts du SCC visant à prévenir l'entrée de drogues dans les établissements correctionnels fédéraux. Le Comité a été informé de l'importance d'outils technologiques existants, comme les détecteurs ioniques, et de la possibilité que de nouvelles technologies comme les chaises dites BOSS, qui servent à détecter la présence de drogues dans les cavités corporelles, puissent s'avérer utiles dans la détection de substances illicites.

Plusieurs témoins ont fait part au Comité de leurs inquiétudes au sujet d'objets interdits dans les établissements correctionnels fédéraux, comme les téléphones cellulaires, lesquels sont utilisés pour effectuer des transactions de drogues. Une technologie qui pourrait être utilisée pour combattre cette pratique est le brouillage des signaux des téléphones cellulaires, qui permet de bloquer les conversations faites à l'aide d'un téléphone cellulaire.

Le commissaire Don Head a informé le Comité que le SCC est actuellement engagé dans des discussions avec Industrie Canada afin de déterminer si la technologie de brouillage des signaux des téléphones cellulaires pourrait être utilisée dans les établissements correctionnels fédéraux. Le commissaire Head a précisé que cette technologie est régie par des dispositions particulières qui pourraient ne pas permettre son usage à long terme. Il indique également qu'il pourrait y avoir des préoccupations supplémentaires, à savoir que ladite technologie pourrait bloquer les signaux des appareils sans fil des gestionnaires du SCC ou ceux des quartiers environnants, en plus de bloquer les conversations sur les téléphones cellulaires pour les activités de contrebande⁶⁸.

Le Comité félicite le SCC de sa démarche proactive en matière d'examen des nouvelles technologies qui sont susceptibles de contribuer à ses efforts dans la lutte antidrogue et recommande :

RECOMMANDATION 3

Que le Service correctionnel du Canada poursuive ses discussions avec Industrie Canada pour déterminer si la technologie de blocage des signaux des téléphones cellulaires peut être utilisée en toute sécurité dans les établissements correctionnels fédéraux afin d'empêcher l'utilisation de téléphones cellulaires pour réaliser des transactions de drogues.

67	Christer McLauchlan, agent de renseignements de sécurité, Etablissement de Stony Mountain, Service correctionnel du Canada, <i>Témoignages</i> , 1 ^{er} décembre 2011.
66	<i>Ibid.</i>
65	Don Head, <i>Témoignages</i> , 29 septembre 2011.

Que le gouvernement cherche à savoir si des modifications législatives doivent être apportées aux mesures disciplinaires, aux sanctions pénales et/ou à la portée du pouvoir d'exécution de la loi

RECOMMANDATION 2

Le Comité estime qu'il est important que l'on veille à ce que le SCC dispose d'un éventail complet d'outils appropriés, dont des dispositions législatives figurant dans la LSCMLC et le *Code criminel* qui reflèteraient la gravité du problème tel qu'il existe dans le milieu carcéral. En conséquence, le Comité recommande :

Les membres du comité ne savent peut-être pas que les agents correctionnels ne sont pas des agents de la paix lorsqu'ils se trouvent à l'extérieur de la réserve pénitentiaire et ne sont pas chargés de la garde directe d'un détenu. Cela signifie que l'agent qui a poursuivi le véhicule n'avait d'autre choix que de s'arrêter à la limite de la réserve pénitentiaire. Des que le véhicule a franchi cette limite, l'agent ne pouvait plus le prendre en chasse parce que ses fonctions ne sont pas assimilables à celles d'un agent de police à l'extérieur de la réserve⁶⁷

[...]

La nuit dernière, à l'établissement de Stony Mountain, nos agents ont détecté un véhicule qui entrerait sur le territoire du pénitencier. Aussitôt que notre patrouille motorisée est intervenue, le camion a pris la fuite et a failli renverser quelques-uns de nos agents. Il était évident que le conducteur avait quelque chose à se reprocher. À moins d'établir un barrage routier au bas de la colline pour arrêter toute la circulation... Voilà le genre de problème que nous devons affronter tous les jours.

Le Comité a aussi entendu qu'il est difficile pour les agents correctionnels de poursuivre des véhicules suspects qui quittent la limite de territoire du pénitencier. Christer McLauchlan, agent de renseignements de sécurité à l'établissement de Stony Mountain, a donné l'exemple suivant:

Le Comité a entendu des arguments en faveur de l'adoption d'une loi établissant une peine d'emprisonnement minimale de deux ans pour trafic de stupéfiants dans une prison ou dans son enceinte⁶⁶. Cette nouvelle disposition contribuera à mettre en évidence le fait que le trafic de stupéfiants dans les pénitenciers constitue une infraction sérieuse qui menace la sûreté et la sécurité du milieu carcéral, voire de la société en général et ce, quelle que soit la quantité de stupéfiants en cause.

est introduite dans nos établissements, mais ils voient aussi l'ampleur du travail qui les attend et ne sont pas nécessairement aussi désireux de s'attaquer au problème⁶⁵.

4.1.2 MESURES DISCIPLINAIRES ET/OU PEINES REFLETANT LA GRAVITÉ DU PROBLÈME

Le Comité est d'avis qu'un éventail complet de mesures, de la résolution informelle aux sanctions pénales, est nécessaire pour régler le problème de la consommation de drogues et d'alcool dans les établissements correctionnels fédéraux. Le milieu correctionnel fédéral est de plus en plus complexe et diversifié, par conséquent, certains témoins ont souligné que les mesures qui sont à la disposition du SCC pourraient ne pas refléter la gravité du problème. Le commissaire Don Head a signalé au Comité que les sanctions prévues par la LSCMLC ont été instituées en 1992. Celles-ci pourraient ne pas être suffisantes contre certains comportements et/ou leurs conséquences, tel que le test d'urine positif⁶³.

D'autres témoins ont fait remarquer que les visiteurs qui tentent de faire entrer des drogues dans des établissements correctionnels fédéraux pourraient se voir infliger des sanctions pénales, si des ressources sont consacrées aux poursuites intentées. Cependant, en ce qui concerne les délinquants déjà incarcérés qui ont tenté d'influencer ou d'exercer des pressions auprès d'autrui, pareilles conséquences pourraient ne pas avoir un grand effet dissuasif. Pierre Mallette a résumé le problème en ces termes :

Ensuite, si un visiteur est arrêté alors qu'il possède de la drogue, il y a lieu de l'accuser au criminel. Or c'est le devoir des policiers de venir faire une arrestation.

En ce qui concerne le détenu qui fait entrer de la drogue, qui est incarcéré et qui a exercé de la pression pour obtenir cette drogue, on a besoin de l'aide du public, des juges et des procureurs de la Couronne. Ces derniers doivent prendre ces infractions au sérieux. Par contre, si le détenu est déjà incarcéré, cela ne donne rien de le traduire à nouveau devant les tribunaux : il est déjà en prison. Qu'est-ce qui arriverait de plus?

Toutes ces choses doivent être prises en ligne de compte. Il faut qu'il y ait des conséquences pour les deux parties, autant pour ceux qui essaient de faire entrer la drogue que pour ceux qui la font entrer⁶⁴.

Certaines questions ont été portées à l'attention du Comité concernant l'application du droit pénal en général au système correctionnel fédéral. Par exemple, le Comité a appris que la structure actuelle du système de justice pénale ne reconnaît pas le différent contexte du trafic de stupéfiants à l'intérieur des établissements fédéraux. Le commissaire Don Head a dit ce qui suit :

[L']un des problèmes que nous avons, c'est que la quantité de stupéfiants qui est introduite dans les établissements est différente de la quantité que les agents des services frontaliers saisissent, comme vous pouvez vous en douter. Les policiers et les procureurs locaux ont parfois conscience de la gravité de la petite quantité de drogue qui

63 Don Head, *Témoignages*, 29 septembre 2011; Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition, art. 38 – 44.

64 Pierre Mallette, *Témoignages*, 29 septembre 2011.

Tous les plans correctionnels énoncent que l'on s'attend à ce que les détenus s'abstiennent de consommer de la drogue et de l'alcool durant leur incarcération. Les plans correctionnels établis pour les détenus ayant des problèmes attestés d'alcoolisme ou de toxicomanie « doivent exposer les besoins particuliers des détenus et prévoir de façon réaliste les étapes qui les mèneront à la résolution de leurs problèmes⁵⁹ ». Le plan correctionnel de tout détenu peut être examiné et modifié en cas d'activités liées aux drogues.

Cependant d'autres témoins, doutent que les détenus s'engagent vraiment dans les programmes que leur plan correctionnel recommande, se contentant de cocher la case pour indiquer à la Commission nationale des libérations conditionnelles du Canada qu'ils ont suivi lesdits programmes jusqu'au bout, qu'ils en aient tiré des enseignements ou non⁶⁰. Pierre Mallette a fait valoir qu'il serait préférable d'avoir des programmes correctionnels différents pour ceux qui suivent leur plan, et ceux qui ne le font pas, étant donné que la non-adhésion au plan pourrait être néfaste :

Nous avons toujours cru devoir faire tout ce qu'il fallait pour aider les détenus qui s'engageaient et visaient la réhabilitation, en l'occurrence leur offrir les programmes et les outils nécessaires. Par contre, nous faisons face à un groupe d'individus qui ne sont pas nécessairement intéressés à s'engager à l'égard de leur plan correctionnel. Malheureusement, ces gens créent parfois des problèmes à l'intérieur de l'établissement. Ils nuisent au programme des autres détenus. Il faudrait qu'un programme soit réservé à ces individus, un programme distinct. Or il nous faut des outils⁶¹.

Le commissaire Don Head s'est dit favorable à de nouvelles mesures incitatives qui lui permettraient d'encourager les délinquants à faire des progrès vers l'atteinte des objectifs de leur plan correctionnel⁶². Conséquemment :

RECOMMANDATION 1

Le Comité estime que l'adhésion d'un détenu à son plan correctionnel est importante pour la diminution de la consommation de drogues et d'alcool dans les prisons. Le Comité presse le gouvernement de poursuivre ses progrès vers l'élargissement de l'utilisation des plans correctionnels.

59 Service correctionnel du Canada, *Stratégie nationale antidrogue*, Directive du commissaire, n° 585, 2007, <http://www.csc-scc.gc.ca/text/plecy/cdshtml/585-cde-fra.shtml>.

60 Voir par exemple le témoignage de Rob Sampson, à titre personnel, *Témoignages*, 4 octobre 2011.

61 *Témoignages*, 29 septembre 2011.

62 *Ibid.*

4.1 RECONNAÎTRE L'IMPORTANCE DES OUTILS SERVANT À MIEUX GÉRER UNE POPULATION CARCÉRALE COMPLEXE ET DIVERSIFIÉE

Le Comité reconnaît que le SCC est aux prises avec la difficile tâche de maintenir le milieu carcéral sûr, compte tenu du nombre croissant de problèmes de santé mentale, de toxicomanie, de surpopulation et de maladies infectieuses chez les détenus fédéraux. Le Comité a également appris que, dans certains établissements, il est possible d'avoir jusqu'à neuf sous-groupes de détenus qui doivent être gardés séparés.

Je vous dirais, aussi terrible que ça paraisse, qu'il y a neuf populations dans certains établissements. Il y a les détenus qui font l'objet d'une protection parce qu'ils n'ont pas payé leur dette; ceux qui font l'objet d'une protection parce qu'ils ont commis des crimes sexuels; des groupes de môtards qui ne s'endurent pas les uns les autres⁵⁶.

Dans ces conditions, la gestion de la population devient plus complexe. Le Comité estime qu'il est important pour le SCC d'avoir accès à des outils facilitant la réinsertion sociale des délinquants, dissuadant la consommation de drogues et d'alcool et prévenant l'entrée de substances illicites dans les établissements fédéraux.

4.1.1 LE PLAN CORRECTIONNEL

Plusieurs témoins, dont l'enquêteur correctionnel Howard Sapers, ont parlé de l'importance du plan correctionnel pour soutenir la réinsertion des délinquants :

Chaque délinquant reçoit un plan correctionnel après son admission et son évaluation. Le Service correctionnel du Canada prescrit les plans ou les programmes. Les hommes et les femmes au service qui mènent ces évaluations disent que, selon eux, les besoins criminogènes du détenu seront comblés s'il suit un programme particulier de traitement de la toxicomanie ou d'apprentissage cognitif. Les délinquants comprennent que les progrès relatifs à leur plan correctionnel feront l'objet d'un examen de la commission des libérations conditionnelles. Bien sûr, il s'agit d'un incitatif; cela est conçu pour qu'ils participent à ces programmes et prennent un engagement à cet égard⁵⁷.

Les progrès réalisés vers l'atteinte des objectifs énoncés dans le plan correctionnel des détenus seront pris en compte dans diverses décisions, dont celles sur la mise en liberté sous condition⁵⁸.

56	Pierre Maillette, <i>Témoignages</i> , 29 septembre 2011.
57	<i>Témoignages</i> , 6 octobre 2011.
58	<i>Règlement sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition</i> , art. 102; Service correctionnel du Canada, <i>Progrès par rapport au plan correctionnel</i> , Directive du commissaire, n° 710-1, 18 septembre 2007, http://www.csc-scc.gc.ca/text/policy/cdshtml/710-1-cd-tra.shtml .

En 2010-2011, le SCC a dépensé 410,1 millions de dollars en « interventions correctionnelles » comme la gestion de cas de délinquants, les services de spiritualité, l'éducation des délinquants, le programme CORCAN, et les programmes correctionnels de réinsertion sociale (y compris les programmes de traitement de la toxicomanie)⁵². Cette activité de programme a représenté 17,3 % des dépenses du SCC durant cet exercice. Les dépenses consacrées en 2009-2010 à la même activité de programme se sont élevées à 416,3 millions de dollars.

En 2010-2011, le SCC a dépensé 1 478,5 millions de dollars à la garde des délinquants, ce qui comprend la gestion et le soutien institutionnel, les services de santé institutionnels, les services institutionnels (dont les services alimentaires) et la sécurité institutionnelle (notamment le renseignement de sécurité et la supervision ainsi que l'interception des drogues)⁵³. Cette activité de programme a représenté 62,2 % des dépenses du SCC durant cet exercice. En 2009-2010, les dépenses engagées pour la même activité de programme se sont élevées à 1 379,5 millions de dollars.

Le Comité a appris également que le SCC consacre quelque 2 % de son budget de fonctionnement total aux principaux programmes correctionnels, dont les programmes de traitement de la toxicomanie⁵⁴. Les données du Service correctionnel du Canada à partir de juin 2009 comprennent la ventilation suivante des divers programmes de traitement de la toxicomanie⁵⁵.

Programme	Budget/exercice (moyenne de 3 ans)	Coût/exercice (moyenne de 3 ans)
Programme national de traitement de la toxicomanie - Intensité élevée	529 561 \$	1 935 123 \$
Programme national de traitement de la toxicomanie - Intensité modérée	1 280 905 \$	2 960 816 \$
Programme national de traitement de la toxicomanie - Programme prélibératoire	3 250 \$	62 870 \$
Programme national de traitement de la toxicomanie - Maintien des acquis	237 517 \$	913 003 \$
Programme d'intervention pour délinquantes toxicoomanes	503 896 \$	775 872 \$
Programme pour délinquants autochtones toxicoomanes	50 660 \$	188 573 \$

52 Service correctionnel du Canada, Rapport ministériel sur le rendement, 2010-2011.

53 *Ibid*

54 Howard Sapers, *Témoignages*, 6 octobre 2011.

55 Service correctionnel du Canada, Descriptions des programmes correctionnels, juin 2009.

les détenus, le personnel et les visiteurs. Cependant, le Comité a appris, que si les détecteurs ioniques sont très efficaces pour détecter des traces de certains stupéfiants comme la cocaïne, en revanche, ils le sont beaucoup moins pour d'autres drogues comme la marijuana⁴⁷. De plus, le Comité a appris que, dans certains cas, l'éventail complet des mesures de sécurité (dont les détecteurs ioniques) n'est pas utilisé pour tous ceux qui entrent dans les établissements⁴⁸.

Le SCC enquête aussi sur l'utilisation de fauteuils appelés BOSS, qui font un balayage électronique des cavités corporelles et servent à déterminer si des drogues ont été dissimulées à l'intérieur de cavités corporelles. Les fauteuils ont été installés dans quelques pénitenciers et ont jusqu'à présent seulement été essayés auprès de détenus. Le commissaire a informé le Comité que, dans les essais effectués jusqu'à maintenant, ce dispositif n'a pas encore fait ses preuves⁴⁹.

On a également noté que des systèmes radar/infrarouges de détection ont récemment été installés dans deux établissements. Ces systèmes permettent de repérer, le jour comme la nuit, les individus qui approchent le périmètre de sécurité de l'établissement, et ce, peu importe les conditions atmosphériques. De plus, les établissements à sécurité maximale ont tous été équipés de dispositifs de vision nocturne et de lunettes à imagerie thermique dans le but d'améliorer la surveillance du périmètre de sécurité de l'établissement.

3.6 LE BUDGET DU SERVICE CORRECTIONNEL DU CANADA POUR LES PROGRAMMES CORRECTIONNELS (DONT LE TRAITEMENT POUR TOXICOMANIE) ET POUR LES MESURES D'INTERDICTIONS DE DROGUES

En 2008, le gouvernement a octroyé au SCC 122 millions de dollars supplémentaires sur cinq ans afin d'éliminer les drogues illicites en établissements fédéraux. Le Comité a été informé que cet argent a servi jusqu'à présent à augmenter le nombre d'équipes de chiens détecteurs de drogues, à améliorer la capacité de renseignement de sécurité, à renforcer le périmètre de sécurité des établissements avec l'utilisation de nouvelles technologies et à améliorer les politiques de fouilles⁵⁰. Devant le Comité, le commissaire du SCC a aussi mentionné que : « ces fonds serviront à mettre en place une approche plus rigoureuse pour lutter contre la présence de drogues afin de créer un milieu sûr et sécuritaire où le personnel et les délinquants peuvent se concentrer sur la réadaptation⁵¹. »

47	Howard Sapers, <i>Témoignages</i> , 6 décembre 2011.
48	Kim Pate, directrice exécutive, Association canadienne des sociétés Elizabeth Fry, <i>Témoignages</i> , 4 octobre 2011.
49	Don Head, <i>Témoignages</i> , 1 ^{er} décembre 2011.
50	Don Head, <i>Témoignages</i> , 29 septembre 2011.
51	<i>Ibid.</i>

et de la réincarcération chez les détenus qui ont participé au programme de TEM et que ces derniers sont plus susceptibles de poursuivre le traitement une fois libérés⁴⁴.

3.3 ANALYSE DE L'INFORMATION STRATÉGIQUE ET DE SURVEILLANCE

Au cours de son étude, le Comité a pu échanger avec des agents de renseignements de sécurité qui par l'entremise de leurs témoignages ont fourni une aide inestimable dans la compréhension de la sous-culture institutionnelle reliée aux drogues. L'agent de renseignements de sécurité à l'établissement de Drumheller, Darcy Thompson, a expliqué que les agents et les analystes de renseignements de sécurité recueillent et analysent l'information au sujet des détenus et leur affiliation à un gang dans les établissements correctionnels fédéraux. Les agents de renseignements de sécurité échantillent également avec leurs partenaires à l'extérieur du SCC comme le service de police local, la GRC, l'Agence des services frontaliers du Canada et le Service agents de renseignements criminels. Le SCC s'attend à ce que 250 nouveaux agents de renseignements de sécurité soient affectés aux établissements fédéraux à la grandeur du pays d'ici 2012-2013⁴⁵.

3.4 CHIENS DÉTECTEURS DE DROGUES

Lors de sa visite à l'établissement de Collins Bay, le Comité a pu observer une démonstration de chiens détecteurs de drogues. Les chiens détecteurs de drogues sont spécialement dressés à détecter des odeurs particulières et signaler la source de ces odeurs à leur maître par un changement de comportement⁴⁶. Le Comité a entendu que le programme de chiens détecteurs de drogues est également utilisé comme un outil de dissuasion. Le témoin Darcy Thompson a expliqué que les véhicules de visiteurs font souvent demi-tour en apercevant le véhicule des maitres-chiens stationné à l'entrée du pénitencier.

Lors de ses visites en établissement ainsi que lors des audiences publiques, des témoins ont dit au Comité que, jusqu'à maintenant, peu de recherches ont été publiées sur l'efficacité du programme, et, il n'y avait pas toujours des équipes de chiens détecteurs dans tous les établissements parce que les ressources étaient limitées et que les chiens ne pouvaient travailler que pendant un certain nombre d'heures. Sur ce point, le SCC a annoncé l'augmentation du nombre d'équipes de chiens détecteurs de drogues.

3.5 TECHNOLOGIE

On a expliqué au Comité que le SCC est toujours à la recherche de nouvelles technologies qui pourraient empêcher le trafic de drogues. Les « détecteurs ioniques », sont un des nombreux moyens utilisés pour détecter des traces de drogues sur les colis,

44

Ross Toller, Témoignages, 6 décembre 2011.

45

Don Head, Témoignages, 20 octobre 2011.

46

Service correctionnel du Canada, Programme de chiens détecteurs, Directive du commissaire, n° 566-13, 28 avril 2011, <http://www.csc-scc.gc.ca/text/policy/cdshtm/566-13-cd-fra.shtml>.

43	<i>Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition</i> , art. 45.
42	<i>Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition</i> , alinéas 40 ¹), k) et l). L'expression objets interdits est définie à l'article 2 de la Loi et comprend les « substances intoxicantes ».
41	<i>Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition</i> , art. 38.
40	<i>Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition</i> , art. 46 – 67.

Le SCC offre également un programme de traitement d'entretien à la méthadone (TEM) comme mesure de réduction des méfaits. Lors de sa visite aux établissements de Collins Bay et de Joyceville, le Comité a pu discuter avec des employés du SCC au sujet du TEM. Le témoin, Ross Toller, a également fait savoir au Comité que le traitement à la méthadone en combinaison avec les programmes correctionnels aide les délinquants à se libérer de l'empirise des drogues illicites. Pour être admissible, le délinquant doit répondre aux critères d'admission du programme. M. Toller a également ajouté que la méthadone est administrée dans le secteur des services de santé par des professionnels de la santé. Ceux-ci surveillent le délinquant afin de s'assurer qu'il a bel et bien avalé la dose et qu'il ne tente pas de la régurgiter dans le but d'en faire le détournement à un autre détenu. Le SCC a d'ailleurs constaté une diminution de l'usage d'opioïdes, de l'activité criminelle

Le SCC peut avoir recours à diverses mesures de réduction des méfaits qui visent à promouvoir la santé publique. Les mesures de réduction des méfaits consistent, par exemple, à fournir aux détenus des troussees de désinfection à l'eau de Javel.

3.2 MESURES DE RÉDUCTION DES MÉFAITS

La LSCMLC prévoit, dans certaines circonstances, la fouille de détenus, de cellules, de membres du personnel, de visiteurs et de véhicules et ce, afin d'assurer la sécurité des établissements⁴⁰. Le régime disciplinaire de la LSCMLC a été conçu de manière à « encourager chez les détenus un comportement favorisant l'ordre et la bonne marche du pénitencier, tout en contribuant à leur réadaptation et à leur réinsertion sociale⁴¹ ». Parmi les infractions disciplinaires, on compte la possession d'un objet interdit, le trafic d'une substance interdite, l'introduction d'une substance intoxicante dans une cavité corporelle et le refus ou l'omission de fournir un échantillon d'urine⁴². La LSCMLC énonce également les infractions punissables par procédure sommaire que sont la possession d'un objet interdit au-delà du poste de vérification d'un pénitencier, et le fait de remettre des objets interdits à un détenu ou de les recevoir de celui-ci⁴³.

Outre les programmes correctionnels de base, les programmes culturels et les programmes de formation, le Comité a appris, lors de sa visite aux établissements de Collins Bay et de Joyceville, que le SCC offre également des services d'aumônerie. En vertu de l'article 75 de la LSCMLC, le délinquant « doit avoir la possibilité de pratiquer librement sa religion et d'exprimer sa spiritualité ». Le SCC offre ainsi des services d'aumônerie, le plus souvent à des membres des confessions catholique, protestante, juive, musulmane, sikhe et bouddhiste afin d'encourager la réintégration du délinquant par la spiritualité.

gamme de programmes, y compris des programmes destinés aux femmes et aux Autochtones³⁶.

Au cours de son étude, le Comité a pris connaissance du large éventail de programmes offerts par le SCC qui visent à répondre aux besoins des délinquants et à contribuer à leur réinsertion sociale. Notons par exemple, les programmes sociaux, les programmes culturels et les programmes de formation. Le SCC offre également des programmes correctionnels de base qui sont spécifiquement conçus pour cibler les facteurs criminogènes liés au comportement criminel des délinquants et pour réduire le risque de récidive. Les quatre programmes de base actuels sont: le programme de traitement de la violence familiale, le programme de gestion de la colère, le programme de traitement destiné aux délinquants sexuels et le programme de traitement de la toxicomanie³⁷.

On a fait part au Comité que le programme de traitement de la toxicomanie est offert à intensité élevée et à intensité modérée. Il existe également un programme de traitement de la toxicomanie spécialement conçu pour les délinquantes et les Autochtones. Tel qu'expliqué au Comité par le témoin Ross Toller, sous-commissaire du SCC (Équipe de transformation et renouvellement), les programmes spécifiques destinés aux femmes et aux Autochtones sont nécessaires puisqu'ils « présentent des profils de consommation uniques et pour lesquels des programmes propres à la culture et au sexe sont plus appropriés³⁸. »

Le commissaire du SCC a informé le Comité de programmes de traitement de la toxicomanie dit « prélibératoires » auxquels participent les détenus avant d'être libérés dans la collectivité. Le commissaire a également mentionné l'existence d'un programme communautaire de maintien des acquis pour les délinquants qui ont été libérés, mais qui sont sous la surveillance du SCC.

À l'établissement de Joyceville, les membres du Comité ont visité l'atelier de métallurgie industrielle. Des détenus travaillaient à la fabrication de casiers dans le cadre du programme CORCAN. Le programme a pour objectif d'offrir une formation professionnelle aux délinquants, et de leur fournir des opportunités d'emplois de manière à favoriser leur réinsertion sociale ainsi qu'à diminuer leur risque de récidive. Le programme CORCAN est offert dans 31 établissements correctionnels fédéraux. Le SCC administre également 53 centres d'emploi communautaires qui aident les délinquants à trouver un emploi après leur libération³⁹.

36	Voir les articles 76, 77 et 80 de la LSCMLC.
37	Ivan Zinger, <i>Témoignages</i> , le 6 décembre 2011.
38	Ross Toller, sous-commissaire, Équipe de transformation et renouvellement, Service correctionnel du Canada, <i>Témoignages</i> , le 6 décembre 2011.
39	Service correctionnel du Canada, À propos de CORCAN, 4 août 2009.

CHAPITRE 3 : OUTILS À LA DISPOSITION DU SERVICE CORRECTIONNEL DU CANADA AFIN DE LUTTER CONTRE L'ENTRÉE DES DROGUES ET FAVORISER LA RÉHABILITATION DES DÉLINQUANTS

Tel que décrit au chapitre précédent, le SCC est responsable d'une population carcérale qui est de plus en plus complexe et diversifiée. Ce chapitre donne un aperçu des différents outils qui ont été mentionnés au cours de notre étude et dont dispose le SCC pour empêcher l'entrée des drogues en établissement et favoriser la réhabilitation des délinquants. Parmi ces outils, on compte la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* (LSCMLC), les politiques du SCC, les différentes mesures de réduction des méfaits et d'interdiction des drogues ainsi que les programmes correctionnels.

Le SCC est responsable, en moyenne, de 14 200 délinquants incarcérés dans des établissements fédéraux et de 8 600 délinquants sous surveillance dans la collectivité. Si l'on inclut toutes les admissions et les mises en liberté au cours de l'exercice, le SCC a géré 20 233³³ délinquants incarcérés et assuré la surveillance de 13 971 délinquants dans la collectivité³⁴. Cela représente une augmentation par rapport aux dernières années en ce qui concerne les délinquants incarcérés³⁵. On s'attend à ce que cette tendance se maintienne, car des projets de loi proposés récemment se traduiront par une hausse des délinquants incarcérés dans les établissements fédéraux³⁵. Le SCC administre 57 établissements fédéraux, 16 centres correctionnels communautaires et 84 bureaux de libération conditionnelle et bureaux secondaires au pays.

3.1 PRINCIPES ÉNONCÉS DANS LA LOI SUR LE SYSTÈME CORRECTIONNEL ET LA MISE EN LIBERTÉ SOUS CONDITION

Le système correctionnel a pour but de contribuer au maintien d'une société juste en assurant que l'exécution des peines soit faite de manière sécuritaire et humaine et que des programmes appropriés soient offerts dans les pénitenciers et la collectivité afin de contribuer à la réinsertion sociale des délinquants à titre de citoyens respectueux des lois. La partie 1 de la LSCMLC, contient le fondement législatif du SCC. Elle énonce les principes qui guident les actions de celui-ci ainsi que les responsabilités qui lui sont confiées. Par exemple, la LSCMLC prévoit expressément que le SCC est tenu d'offrir une

33 Service correctionnel du Canada, Rapport ministériel sur le rendement, 2010-2011 : <http://www.lbs-sct.gc.ca/dpr-rmr/2010-2011/inst/pen/pen00-fra.asp>.

34 Le SCC était, en 2008-2009, responsable, de 13 287 délinquants incarcérés comparativement à 13 500 délinquants incarcérés en 2009-2010.

35 Il est prévu par exemple que « la Loi sur la lutte contre les crimes violents (projet de loi C-2) entraînera une augmentation de près de 400 délinquants d'ici 2014 et que la Loi sur l'adéquation de la peine et du crime (projet de loi C-25) entraînera des augmentations de plus de 3 000 délinquants et de près de 200 délinquantes d'ici au 31 mars 2013. » Service correctionnel du Canada, Rapport sur les plans et priorités, 2011-2012 : <http://www.lbs-sct.gc.ca/rp/2011-2012/inst/pen/penpr-fra.asp?format=print>.

Bref, les témoins ont soulevé à l'unanimité une problématique alarmante et une nécessité d'agir:

masculin sur cinq s'est déjà injecté de la drogue. La moitié d'entre eux disent s'en être injecté au cours de l'année qui a précédé leur incarcération. Chez les consommateurs de drogues injectables, l'incidence de maladies transmissibles par le sang, comme l'hépatite et le VIH, est beaucoup plus élevée que dans la population en général. En fait, nous intervenons auprès d'une des couches de la société canadienne pour lesquelles la dépendance est la plus forte, comme en témoigne ce qu'ils sont prêts à faire, et les crimes qu'ils commettent, pour obtenir et consommer de la drogue²⁸.

Par ailleurs, la toxicomanie est le problème le plus important auquel nous devons nous attaquer pour aider les délinquants à réussir leur plan correctionnel et à retourner dans la collectivité en tant que citoyens productifs et respectueux des lois. Régler le problème de la toxicomanie est également crucial pour la stabilité des établissements d'un bout à l'autre du pays. Les délinquants toxicomanes sont enclins à la violence et sont prêts à utiliser tous les moyens nécessaires pour se procurer de la drogue ou de l'alcool, ce qui entraîne des risques aussi bien pour le personnel en établissement que pour les délinquants²⁹.

Nous sommes d'accord pour dire que le problème des drogues dans les prisons est grave. Cela donne lieu à la violence, favorise la propagation des maladies et peut entraîner de nouveaux crimes. Nous convenons du fait qu'il faut déployer des efforts pour réduire la quantité de drogues illégales dans les établissements³⁰.

La dépendance à l'alcool et à la drogue est l'un des principaux symptômes de la santé mentale du délinquant et du comportement criminel qui en découle³¹. L'élimination des drogues et de l'alcool des prisons est un objectif que nous appuyons.

Il fait aucun doute que la présence de drogues illégales et d'alcool dans les prisons fédérales représente un important problème de sécurité. La contrebande et le trafic de substances illicites de même que le détournement de drogues licites entre les murs des pénitenciers présentent des risques inhérents qui, au bout du compte, mettent en péril la sécurité des établissements et des personnes qui y vivent et y travaillent. Je félicite le comité d'entreprendre cet examen très important et complexe³².

28	Don Head, <i>Témoignages</i> , 29 septembre 2011.
29	Kevin Snedden, sous-commissaire adjoint par intérim, Services corporatifs (Ontario), Service correctionnel du Canada, <i>Témoignages</i> , 6 octobre 2011.
30	Catherine Latimer, directrice exécutive, Société John Howard du Canada, <i>Témoignages</i> , 4 octobre 2011.
31	Eleanor Cillheroe, présidente directrice générale, Fraternité des prisons du Canada, <i>Témoignages</i> , 4 octobre 2011.
32	Howard Sapers, <i>Témoignages</i> , 6 octobre 2011.

Dr. Jan Looman, responsable clinique au Centre régional de traitement de Kingston, a mis l'accent sur les difficultés associées aux détenus souffrant de maladie mentale au sein de la population carcérale. Il a mis en évidence, que les « délinquants qui ont des troubles mentaux peuvent être victimes d'intimidation par des délinquants qui sont mieux adaptés au milieu carcéral, ce qui leur cause encore plus de stress²⁴ ». Il a ajouté que :

Les délinquants qui sont mêlés aux activités liées aux drogues ont parfois recours à la force et ils se servent des délinquants les plus faibles pour cacher ou transporter la drogue. Tout cela a un effet négatif sur le milieu correctionnel et empêche par conséquent les délinquants de bien profiter des programmes qui leur sont offerts²⁵.

Des témoins ont également souligné la surreprésentation d'Autochtones dans les prisons. Selon le SCC, plus de 90 % des délinquants autochtones sont aux prises avec des problèmes de toxicomanie²⁶. Il leur faut donc des programmes adaptés à leur culture. Le commissaire Head a souligné que le SCC offre actuellement aux délinquants autochtones, des programmes de traitement de la toxicomanie spécialement conçus pour eux. Ces programmes spéciaux font partie d'une approche intégrée qui combine les principes classiques d'un programme correctionnel avec les principes de guérison autochtones.

Des témoins ont souligné l'importance de reconnaître les besoins particuliers des délinquantes dans le système correctionnel. La population féminine en milieu carcéral connaît la croissance la plus rapide. Elle n'est surpassée que par la population de délinquantes autochtones. Les délinquantes sont aux prises avec de graves troubles de toxicomanie, de santé mentale et plusieurs d'entre elles ont subi des traumatismes physiques²⁷.

D'autres témoins ont mentionné que le taux de VIH et d'hépatite C parmi les délinquants est en hausse. Certains détenus dans la population carcérale éprouvent également des problèmes liés à la gestion de la douleur.

Le Comité a entendu que le détenu toxicomane qui adopte un comportement destructif lorsqu'il tente à tout prix de subvenir à ses besoins le fait également aux risques et périls de la santé publique puisque la grande majorité des détenus vont retourner dans la communauté.

Il y a aussi de graves conséquences pour la santé publique, liées à la dépendance aux drogues injectables. Les données dont nous disposons révèlent qu'un délinquant de sexe

24 *Témoignages*, 8 décembre 2011.
25 *Ibid.*
26 Service correctionnel du Canada, FORUM - Recherche sur l'actualité correctionnelle - Élaboration d'un programme pour délinquants autochtones toxicomanes disponible à l'adresse suivante : <http://www.csc-scc.gc.ca/text/pbict/forum/e181/e181-fra.shtml>.

27 Andree Markowski, *Témoignages*, 27 octobre 2011.

volants puisque les femmes ont beaucoup moins de réseaux de contacts à l'extérieur du pénitencier. Toutefois, la capacité qu'ont les femmes de dissimuler de la drogue ou du tabac à l'intérieur d'une cavité corporelle pendant de longues périodes pose problème. Elle a ajouté :

Nous faisons face à d'autres défis. Les femmes prennent beaucoup de médicaments pour divers problèmes de santé physique ou mentale. Nous connaissons des problèmes de détournement qui sont, à mon avis, plus fréquents que dans les établissements pour hommes. Les femmes qui utilisent de la méthadone ou d'autres médicaments peuvent subir des pressions et être tentées de les partager ou encore de les vendre afin de pouvoir se procurer d'autres choses, par exemple à la cantine¹⁹.

2.2 L'IMPACT DES DROGUES ET DE L'ALCOOL DANS LES PÉNITENCIERS

Plusieurs conséquences découlent de la présence de drogues et d'alcool dans les pénitenciers, mais ce n'est qu'en dépeignant la complexité de la population carcérale à l'heure actuelle que nous serons en mesure de constater l'ampleur et la gravité de la situation.

Au moment de leur admission dans un pénitencier, 80 % des délinquants sont aux prises avec un grave problème de toxicomanie et plus de la moitié de ces délinquants ont indiqué que la consommation de drogues et d'alcool était un des facteurs qui les avaient incités à commettre leur infraction²⁰.

Il existe également une forte prévalence de détenus souffrant de troubles mentaux dans le système correctionnel. Les experts soulignent que les toxicomanes et les détenus souffrant de troubles mentaux sont généralement aux prises avec des problèmes complexes comme, par exemple, les troubles concomitants de santé mentale, de toxicomanie et d'alcoolisme.

Le témoin, Sandy Simpson, directeur des services cliniques (Programmes de droit et de santé mentale, Centre de toxicomanie et de santé mentale), a mentionné que la toxicomanie « provoque des problèmes de santé mentale, et elle entrave également le rétablissement, l'atteinte du bien-être et la réduction de la récidive criminelle²¹ ». Il est d'autant plus alarmant que « jusqu'à 90 p. 100 des détenus souffriront toute leur vie d'un problème de toxicomanie²². » Ce point a également été soutenu par le commissaire du SCC devant le Comité. Celui-ci a mentionné que « [c]ette dépendance ne disparaît pas comme par magie à l'entrée du pénitencier²³ ».

19 Andrea Markowski, directrice, Etablissement d'Edmonton pour femmes, Service correctionnel du Canada, *Témoignages*, 27 octobre 2011.

20 Don Head, *Témoignages*, 29 septembre 2011.

21 Sandy Simpson, directeur des services cliniques, Programmes de droit et de santé mentale, Centre de toxicomanie et de santé mentale, *Témoignages*, 18 octobre 2011.

22 *Ibid.*

23 Don Head, 29 septembre 2011.

complexité alarmante. Bien que les transactions bancaires¹⁵ soient surveillées par le SCC, des témoins ont tout de même souligné que les détenus travaillant dans les cantines¹⁶ et ayant des liens avec les organisations criminelles compliquent davantage le travail du SCC.

Il s'ensuit que plusieurs transactions criminelles dans les établissements relèvent directement de l'influence qu'exercent les gangs et les organisations criminelles et sont intimement liées à des cas de violence institutionnelle. Par ailleurs, la gestion des différentes populations du milieu correctionnel constitue un défi énorme.

[L]e trafic de la drogue en établissement, y compris l'utilisation [inadéquate] de médicaments sous ordonnance, constitue une importante source de violence en établissement. Le trafic de la drogue est souvent contrôlé ou influencé par les gangs et la présence du crime organisé. En prison tout comme dans la rue, le trafic de la drogue est associé à des comportements prédateurs, comme l'intimidation, les bagarres et l'extorsion. Dans les établissements du Service correctionnel du Canada, on estime que les gangs sont impliqués dans près de 25 p. 100 des incidents de sécurité majeurs¹⁷.

Cette situation est d'autant plus problématique étant donné que les pénitenciers ne sont pas isolés du monde extérieur, car les détenus ont accès à celui-ci par l'entremise du téléphone. En dépit du fait qu'ils ont une liste très précise de gens autorisés à recevoir leurs appels, le témoin Pierre Mallette a expliqué au Comité que l'appel du détenu peut être transféré à une tierce personne¹⁸. Cela permet au détenu de continuer à mener son commerce illicite de l'intérieur du pénitencier. À cette fin, les délinquants utilisent également des téléphones cellulaires qui entrent de manière illégale dans le pénitencier. Les témoins ont aussi mentionné d'autres difficultés à l'égard des transactions financières effectuées par téléphone et par Internet à une tierce partie dans la collectivité, ce qui est au-delà du ressort du SCC.

Andrea Markowski, directrice de l'Établissement d'Edmonton pour femmes du Service correctionnel du Canada a expliqué au Comité que les préoccupations du SCC relatives aux sources d'entrée des drogues diffèrent dans les établissements pour femmes. Elle a souligné que ces derniers n'ont pas autant de problèmes avec les colis

15 La Directive du commissaire n° 860 de 2011, intitulée « Argent des détenus », établit que chaque détenu est encouragé à gérer un budget personnel afin d'avoir suffisamment de fonds pour subvenir à ses besoins lors d'une mise en liberté et pour payer ses dépenses courantes (par exemple, ses achats à la cantine et d'effets personnels ainsi que ses appels téléphoniques). Cette directive a aussi comme objectif de contrôler la circulation de l'argent afin d'assurer la sécurité des personnes et des établissements. Le détenu a le droit de posséder deux comptes bancaires : un compte courant et un compte d'épargne. Le revenu qu'il tire d'un emploi est versé à son compte courant.

16 Selon la directive du commissaire n° 890 de 1998, intitulée « Cantine des détenus », les détenus gèrent et exploitent la cantine sous la surveillance du sous-commissaire de la région et le poste de cantinier est prévu dans le programme d'emploi du SCC.

17 M. Ivan Zinger, directeur exécutif et avocat général, Bureau de l'enquêteur correctionnel, *Témoignages*, 6 octobre 2011.

18 *Témoignages*, 29 septembre 2011.

Il faut noter que la demande de tabac a augmenté depuis son interdiction au sein des établissements¹⁰. Le commissaire Head a également mentionné :

En ce qui concerne le tabac, étant donné que ce produit est maintenant interdit dans les établissements fédéraux, sa valeur y a donc considérablement augmenté. Le tabac est une importante monnaie d'échange pour les détenus. Des membres du personnel se font offrir de l'argent pour faire entrer du tabac. Selon nous, l'introduction de produits interdits nous place sur une pente savonneuse.

Nous constatons que des membres du personnel, des membres de la famille ou d'autres personnes se font offrir de 200 à 2 000 \$ pour faire entrer un sac de tabac. Le tabac n'est pas une substance illégale en soi; ce n'est tout simplement pas autorisé. Les gens se font donc offrir de l'argent. Ils se disent qu'ils ne recevront qu'une tape sur les doigts dans le pire des cas. C'est seulement un peu d'argent. Qui s'apercevra de la différence?

Malheureusement, pour nous, cette situation nous place sur une pente savonneuse. Les gens deviennent accros, en raison de la présence de tabac dans les établissements. Bien sûr, dans le sac de tabac, on trouvera deux ou trois comprimés ou quelques fioles d'huile de cannabis. Il ne faut pas s'inquiéter; ce n'est qu'un sac de tabac et qu'un sachet de drogue. Ensuite¹¹, nous sommes très vite témoins de scènes de violence dans les établissements¹¹.

En ce qui a trait aux employés du SCC, le commissaire a noté que sur 18 000 employés, ce n'est qu'un très faible pourcentage qui a été impliqué dans des activités de contrebande. Il a de plus ajouté que ceux, qui par le passé, se sont livrés à de telles activités ont fait l'objet d'accusations criminelles et ont été licenciés¹².

L'entrée des substances illicites ou d'objets interdits n'est pas limitée aux circonstances mentionnées ci-haut. Il ne faut surtout pas sous-estimer le pouvoir et l'influence qu'exercent les gangs et les réseaux d'organisations criminelles en milieu carcéral et dans la communauté. Le nombre de détenus affiliés à un gang a augmenté, et la majorité d'entre eux étaient déjà associés à un gang avant leur incarcération¹³. «À l'heure actuelle, environ 2 200 détenus sont affiliés à un gang et plus de 50 gangs sont présents dans nos établissements¹⁴.» La sous-culture reliée aux drogues est donc d'une

10 L'enquêteur correctionnel a expliqué au Comité que 50 grammes de tabac ayant une valeur entre 18 et 20 \$ valent entre 300 et 500 \$ dans un pénitencier. *Témoignages*, 6 décembre 2011.

11 *Témoignages*, 29 septembre 2011.

12 *Ibid.*

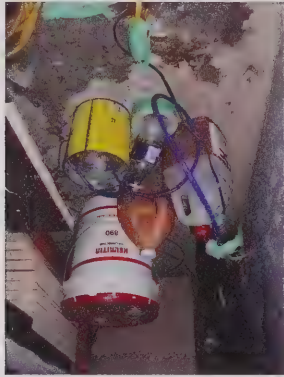
13 Selon le témoignage du commissaire Don Head, les détenus qui étaient affiliés à des gangs avant leur incarcération étaient surtout membres de gangs de rue. Ces derniers, selon le commissaire, sont présentement plus nombreux que ceux qui sont membres d'un gang de motards ou ceux affiliés à une organisation criminelle traditionnelle. *Témoignages*, 20 octobre 2011.

14 *Ibid.*



Le Comité a également appris que dans certaines régions, dont Kingston, il peut y avoir plus d'un pénitencier sur un terrain donné. On a expliqué que la proximité entre un établissement à sécurité moyenne et un établissement à sécurité minimale rend le contrôle des sources d'entrées de substances illicités plus difficile.

Plusieurs témoins ont fait valoir qu'éliminer et faire la détection de la présence de drogues ou d'alcool au moment opportun est d'autant plus complexe puisque les détenus réalisent que leur approvisionnement à une substance illicite a été coupé. Par conséquent, ils cherchent à trouver d'autres substances intoxicantes. Dans bien des cas, les détenus se tournent vers la fabrication d'alcool artisanale communément appelé « broue ».



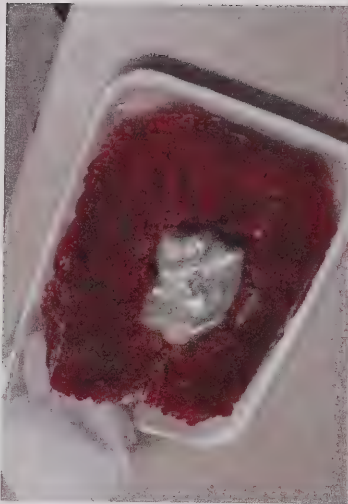
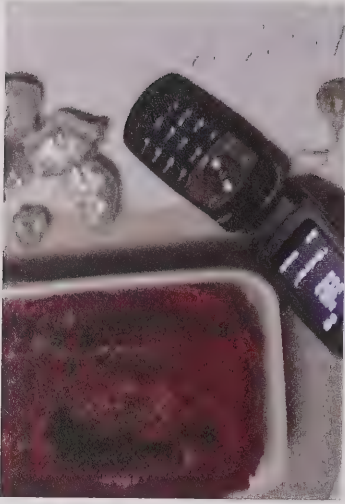


Lors de son étude, le Comité a appris que les établissements à sécurité maximale sont dotés des caractéristiques de sécurité les plus élevées, ce qui limite l'accès au monde extérieur. Les détenus envoyés dans ces pénitenciers représentent un risque élevé, autant pour le personnel que pour les autres détenus et pour la communauté. Leurs déplacements et leurs possibilités d'associations sont gérés par des règles très strictes. De plus, le va-et-vient entre l'établissement et la communauté est moindre qu'en établissements à sécurité moyenne et encore plus minime qu'en établissements à sécurité minimale. Don Head, commissaire du Service correctionnel du Canada, a expliqué que le SCC peut mieux contrôler les sources d'entrées des drogues dans les établissements à sécurité maximale puisqu'elles sont mieux connues. Il a ajouté que « [l]es établissements à sécurité moyenne ont davantage de problèmes, et ceux à sécurité minimale constituent vraiment un cas particulier⁹. »

Un établissement à sécurité maximale n'est tout de même pas à l'épreuve des substances illicites. En fait, les pénitenciers à sécurité maximale et à sécurité moyenne sont souvent situés dans des régions boisées, les rendant ainsi vulnérables au phénomène du « colis volant⁹ ». Ce stratagème consiste à dissimuler de la drogue à l'intérieur de balles de tennis, de flèches et d'oiseaux morts qui sont par la suite projetés à l'aide d'arc, de lance-pierres ou lance-potates à des distances d'environ 150 mètres du périmètre de l'établissement. Les photos ci-dessous illustrent des exemples de colis-

8 Don Head, commissaire, Service correctionnel du Canada, *Témoignages*, 1^{er} décembre 2011.

9 Pierre Maillette, *Témoignages*, 29 septembre 2011.



entrent notamment par l'entremise de visiteurs, d'employés, de détenus et de colis volants qui sont lancés ou projetés par-dessus le périmètre de sécurité de l'établissement. Selon Pierre Mallette, président national du Syndicat des Agents Correctionnels du Canada, le va-et-vient entre le pénitencier et la communauté a un impact significatif sur les probabilités de transactions criminelles. Lorsqu'on parle de visiteurs, il peut s'agir de « famille, d'amis, de groupes communautaires, de groupes de défense des détenus, d'entrepreneurs ou de sous-traitants⁵. » Il a ajouté qu'en six mois, un pénitencier peut recevoir jusqu'à 5 000 visiteurs. Selon lui, plus il y a de visiteurs, plus le risque de transactions criminelles augmente.

Le schéma distribué par le SCC au sujet de la sous-culture reliée aux drogues témoigne des différents réseaux criminels qui sont responsables d'intimidation et de pressions exercées auprès d'individus pour introduire de la drogue en établissement⁶. Bien que le schéma ne représente pas le réseau le plus complexe qui puisse exister, il peint tout de même un portrait du nombre potentiel d'individus impliqués.

Des témoins ont expliqué que les familles des détenus subissent également des pressions pour introduire de la drogue en établissement. M. Mallette a donné pour exemple une mère découragée, qui se sentait obligée de faire entrer de la drogue en établissement par amour pour son enfant.

Dans d'autres cas, ce sont les détenus qui tentent d'introduire de la drogue. On note, par exemple, le détenu qui a reçu une forme de mise en liberté sous conditions et qui retourne en établissement. Sur ce point, le témoin Kenneth Putnam, qui a comparu à titre personnel, a souligné l'incident de son fils qui s'est enlevé la vie après avoir lutté contre l'alcoolisme et la toxicomanie pendant plusieurs années. Il a expliqué au Comité que les établissements correctionnels sont semblables à des communautés. Il existe une hiérarchie à l'intérieur des pénitenciers et les détenus qui ont commis les crimes les plus graves sont habituellement responsables de gérer le trafic des drogues. Les détenus qui souffrent de toxicomanie sont d'autant plus vulnérables et à la merci des plus forts. M. Putnam a expliqué que son fils se sentait obligé de ramener de la drogue à l'intérieur du pénitencier parce que les autres détenus « s'attendaient à ce qu'il le fasse⁷ » et que s'il ne le faisait pas, il allait en subir les conséquences.

Les photos ci-dessous dressent un portrait des moyens utilisés pour dissimuler les drogues ou autres substances interdites. Dans bien des cas, le tabac, les drogues ou les objets interdits tels que les téléphones cellulaires ou les seringues, sont camouflés dans des articles de type personnel qui sont destinés à un détenu en particulier. Ces objets ont été retrouvés par le SCC, notamment à l'intérieur de stylos, d'aliments, ou de vêtements.

5	Pierre Mallette, président national, Syndicat des Agents Correctionnels du Canada, <i>Témoignages</i> , 29 septembre 2011.
6	Voir le document intitulé « Sous-culture institutionnelle reliée aux drogues » du Service correctionnel du Canada à l'annexe C.
7	Kenneth Putnam, à titre individuel, <i>Témoignages</i> , 1 ^{er} novembre 2011.

état des observations du Comité, souligne les progrès réalisés et énonce des recommandations afin d'aider le SCC à surmonter le défi et à atteindre ses objectifs dans l'administration de la peine des délinquants fédéraux aux prises avec des troubles de toxicomanie.

CHAPITRE 2 : APERÇU DU PROBLÈME ET SURVOL DES ENJEUX

La présence de drogues et d'alcool dans le milieu carcéral n'est pas un phénomène nouveau. Les moyens par lesquels les drogues entrent dans les pénitenciers sont ingénieux. Éliminer l'offre et la demande est d'autant plus complexe puisque chaque pénitencier, que ce soit pour hommes ou pour femmes, et ce, peu importe le niveau de sécurité, affronte ses propres défis.

D'entrée de jeu, il faut souligner qu'il est presque impossible pour le Comité, dans les limites de l'étude effectuée, de cibler toute l'étendue de cette problématique. Le Comité, par l'entremise des témoignages, ne peut que mettre en évidence un problème qui s'avère difficile à saisir et à résoudre. Voici ce qu'a soutenu l'enquêteur correctionnel du Canada, Howard Sapers, à ce sujet :

L'élimination des drogues et de l'alcool dans les prisons semble d'une simplicité qui n'est qu'apparente. En effet, en pratique, elle s'est avérée très difficile et coûteuse à faire. Les substances intoxicantes en prison constituent un problème difficile à mesurer et, par conséquent, difficile à surveiller. L'offre et l'utilisation de drogues sont des activités illégales et clandestines. Il est extrêmement difficile de donner des chiffres fiables ou des indicateurs prévisionnels de l'étendue du problème des drogues dans les pénitenciers canadiens. Nous savons qu'il y a de la drogue dans les prisons. Nous ne savons tout simplement pas quelle est l'étendue de l'utilisation de ces drogues⁴.

Les témoignages recueillis au cours de cet examen nous apprennent également que le problème n'est pas limité à l'entrée des drogues illicites et à la fabrication d'alcool artisanale. Le SCC lutte aussi contre l'entrée illégale de tabac, d'objets interdits et contre le détournement de drogues licites qui menacent la sécurité et la stabilité des établissements.

2.1 LES MOYENS PAR LESQUELS LES DROGUES ILLICITES ET LES OBJETS INTERDITS ENTRENT DANS LES ÉTABLISSEMENTS CORRECTIONNELS FÉDÉRAUX

Les moyens par lesquels les drogues illicites et les objets interdits entrent dans les établissements correctionnels fédéraux sont nombreux et en constante évolution. Le problème est complexe, multidimensionnel et difficile à solutionner.

Afin de mieux comprendre les obstacles auxquels fait face le SCC, il est nécessaire de rappeler que les pénitenciers ne sont pas des milieux complètement fermés et que bon nombre de personnes entrent et sortent de ces établissements tous les jours. Les drogues

Du 29 septembre au 8 décembre 2011, le Comité a tenu un total de 10 audiences publiques à Ottawa. Au cours de son étude, le Comité a recueilli les témoignages des représentants du SCC, du Syndicat des Agents Correctionnels du Canada, de l'Association canadienne des sociétés Elizabeth Fry, de la Société John Howard du Canada, de la Fraternité des prisons du Canada, du Bureau de l'enquêteur correctionnel (BEC), du Centre de toxicomanie et de santé mentale, du Réseau juridique canadien VIH/sida, du Prisoners with HIV/AIDS Support Action Network ainsi que de nombreux intervenants à titre personnel qui ont déjà œuvré ou qui travaillent toujours dans les domaines policier et correctionnel³.

Parmi les nombreux témoins du SCC qui ont comparu devant le Comité, celui-ci a pu entendre les opinions de représentants d'établissements correctionnels à sécurité moyenne, à sécurité maximale et à niveaux de sécurité multiples. Plus précisément, les témoignages reçus proviennent de l'Établissement à sécurité moyenne de Stony Mountain (Manitoba), de l'Établissement à sécurité moyenne de Drumheller et de l'Établissement à niveaux de sécurité multiples d'Edmonton pour femmes (Alberta), ainsi que du Centre régional de traitement de Kingston (Ontario) qui est un établissement à sécurité maximale.

Afin de mieux comprendre les défis quotidiens auxquels sont confrontés les agents correctionnels et le personnel qui travaillent auprès de détenus aux prises avec des troubles de toxicomanie, le Comité tenait à se rendre dans deux établissements fédéraux. De ce fait, le Comité s'est déplacé à Kingston, en Ontario, afin de visiter les établissements de Collins Bay et de Joyceville, deux établissements pour hommes à sécurité moyenne. Lors de leur déplacement, les membres du Comité ont pu parler directement avec le personnel du SCC ainsi qu'avec des représentants du comité des détenus.

Considérant que la présence de drogues et d'alcool dans le milieu carcéral est un problème à l'échelle du pays, les membres du Comité ont voulu en apprendre davantage sur cette problématique. Par conséquent, ils ont invité des témoins du territoire du Yukon qui, par l'entremise de leurs expériences professionnelles et personnelles, ont permis au Comité d'approfondir sa compréhension de ce fléau qui touche la plupart des établissements correctionnels du Canada.

1.2 ORGANISATION DU RAPPORT

Ce rapport vise à rendre compte des témoignages entendus et des connaissances acquises par le Comité lors de son étude. Ce dernier cherche à mettre en évidence les points communs qui ressortent de l'ensemble des témoignages, tout en faisant le point sur des inquiétudes particulières. Ce rapport est divisé en quatre chapitres y compris ce premier chapitre. Le deuxième chapitre est un survol du problème et des nombreux enjeux qui en découlent. Le troisième chapitre décrit les outils à la disposition du SCC pour lutter contre l'entrée des substances illicites, pour s'occuper de la réadaptation des délinquants et pour gérer une population carcérale complexe et diversifiée. Le quatrième chapitre, fait

LA PRÉSENCE DE DROGUES ET D'ALCOOL DANS LES PÉNITENCIERS FÉDÉRAUX : UNE PROBLÉMATIQUE ALARMANTE

CHAPITRE 1 : INTRODUCTION

La présence de drogues et d'alcool dans les pénitenciers pose un défi au Service correctionnel du Canada (SCC). Celui-ci est responsable de la gestion et de l'administration de la peine des délinquants fédéraux. Pour vaincre ce problème, le SCC a mis en place une stratégie nationale antidrogue il y a plusieurs années. En vertu de cette politique, il ne tolère aucune présence, ni consommation d'alcool ou de drogues dans ses établissements*. L'objectif de la politique stipule qu'un « milieu pénitentiaire sûr, libre de toute drogue, est une condition fondamentale pour que les détenus puissent réintégrer la société à titre de citoyens respectueux des lois ».

Malgré les efforts déployés par le SCC afin de lutter contre l'entrée des drogues illicites, leur présence continue à poser problème dans le milieu correctionnel. Nous le savons, toute présence de drogues illicites sur les lieux d'un pénitencier résulte d'une entrée illégale et sert notamment à alimenter le commerce intérieur tout en faisant fructifier les réseaux d'organisations criminelles à l'intérieur comme à l'extérieur du pénitencier. À l'intérieur du pénitencier, le trafic de drogues ainsi que leur consommation par les délinquants mènent souvent à des cas de violence institutionnelle occasionnant ainsi des difficultés dans la gestion de la population carcérale.

Plusieurs enjeux découlent de cette problématique. Ces derniers s'inscrivent au centre de considérations comme celle d'assurer un environnement carcéral sécuritaire pour ceux qui y travaillent et y résident, et celle de garantir un lieu propice à la réhabilitation et la réintégration des détenus.

1.1 DÉMARCHE ET MANDAT DU COMITÉ

Le 27 septembre 2011, le Comité permanent de la sécurité publique et nationale (ci-après le Comité) a convenu d'étudier la question des drogues et de l'alcool dans les pénitenciers, les moyens par lesquels les substances illicites entrent et les conséquences qu'elles ont sur la réadaptation des délinquants, la sécurité des agents de correction et la criminalité dans les établissements correctionnels².

* Afin de faciliter la lecture du texte, le mot « établissement » a été employé pour désigner un établissement correctionnel fédéral.

¹ Service correctionnel du Canada, Directive du commissaire n° 585, Stratégie nationale antidrogue, 2007, <http://www.csc-scc.gc.ca/text/policy/cdshtml/585-cde-tra.shtml>.

² Motion adoptée par le Comité permanent de la sécurité publique et nationale de la Chambre des communes le 27 septembre 2011.

4.2.1 LA RELATION ENTRE LES AGENTS CORRECTIONNELS ET LES DÉTENUS – UNE RELATION CRUCIALE.....	24
4.3 RECONNAÎTRE L'IMPORTANCE D'AVOIR DES PROGRAMMES CORRECTIONNELS EFFICACES ET EN TEMPS OPPORTUN	26
4.3.1 NÉCESSITÉ D'UNE ÉVALUATION INITIALE SANS DÉLAI.....	26
4.3.2 LES PROGRAMMES CORRECTIONNELS DU SERVICE CORRECTIONNEL DU CANADA.....	28
4.4 RECONNAÎTRE L'IMPORTANCE D'UN ENVIRONNEMENT CARCÉRAL QUI FAVORISE LA RÉHABILITATION DES DÉTENUS	30
Les tenants d'une approche rigoureuse.....	31
Les tenants d'une approche équilibrée	31
4.5 RECONNAÎTRE L'IMPORTANCE D'ACCROÎTRE LES CHANCES DE SUCCÈS DU DÉLINQUANT LIBÉRÉ DANS LA COMMUNAUTÉ.....	32
CONCLUSION :	35
LISTE DES RECOMMANDATIONS.....	37
ANNEXE A : LISTE DES TÉMOINS.....	39
ANNEXE B : LISTE DES MÉMOIRES	41
ANNEXE C : SOUS CULTURE INSTITUTIONNELLE RELIÉE AUX DROGUES AU SCC	42
DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT	45
OPINION DISSIDENTE DU NOUVEAU PARTI DÉMOCRATIQUE	47

TABLE DES MATIÈRES

LA PRÉSENCE DE DROGUES ET D'ALCOOL DANS LES PÉNITENCIERS	1
FÉDÉRAUX : UNE PROBLÉMATIQUE ALARMANTE	1
CHAPITRE 1 : INTRODUCTION	1
1.1 DÉMARCHE ET MANDAT DU COMITÉ	1
1.2 ORGANISATION DU RAPPORT	2
CHAPITRE 2 : APERÇU DU PROBLÈME ET SURVOL DES ENJEUX	3
2.1 LES MOYENS PAR LESQUELS LES DROGUES ILLICITES ET LES	
OBJETS INTERDITS ENTRENT DANS LES ÉTABLISSEMENTS	
2.2 L'IMPACT DES DROGUES ET DE L'ALCOOL DANS LES	
PÉNITENCIERS	10
CHAPITRE 3 : OUTILS À LA DISPOSITION DU SERVICE CORRECTIONNEL DU	
CANADA AFIN DE LUTTER CONTRE L'ENTRÉE DES DROGUES ET FAVORISER	
LA RÉHABILITATION DES DÉLINQUANTS	13
3.1 PRINCIPES ÉNONCÉS DANS LA LOI SUR LE SYSTÈME	
CORRECTIONNEL ET LA MISE EN LIBERTÉ SOUS CONDITION	13
3.2 MESURES DE RÉDUCTION DES MÉFAITS	15
3.3 ANALYSE DE L'INFORMATION STRATÉGIQUE ET DE	
SURVEILLANCE	16
3.4 CHIENS DÉTECTEURS DE DROGUES	16
3.5 TECHNOLOGIE	16
3.6 LE BUDGET DU SERVICE CORRECTIONNEL DU CANADA POUR LES	
PROGRAMMES CORRECTIONNELS (DONT LE TRAITEMENT POUR	
TOXICOMANIE) ET POUR LES MESURES D'INTERDICTIONS DE	
DROGUES	17
CHAPITRE 4 : OBSERVATIONS ET RECOMMANDATIONS DU COMITÉ	19
4.1 RECONNAÎTRE L'IMPORANCE DES OUTILS SERVANT À MIEUX	
GÉRER UNE POPULATION CARCÉRALE COMPLEXE ET	
DIVERSIFIÉE	19
4.1.1 LE PLAN CORRECTIONNEL	19
4.1.2 MESURES DISCIPLINAIRES ET/OU PEINES REFLETANT LA	
GRAVITÉ DU PROBLÈME	21
4.1.3 SOLUTIONS TECHNOLOGIQUES	23
4.2 RECONNAÎTRE L'IMPORANCE DU TRAVAIL CORRECTIONNEL	24

LE COMITÉ PERMANENT DE LA SÉCURITÉ PUBLIQUE ET NATIONALE

a l'honneur de présenter son

DEUXIÈME RAPPORT

Conformément au mandat que lui confère l'article 108(2) du Règlement, le Comité a étudié les drogues et de l'alcool dans les prisons et a convenu de faire rapport de ce qui suit :

COMITÉ PERMANENT DE LA SÉCURITÉ PUBLIQUE ET NATIONALE

PRÉSIDENT

Kevin Sorenson

VICE-PRÉSIDENTS

Randall Garrison
Francis Scarpaleggia

MEMBRES

Jay Aspin
Sylvain Chicoine
Candice Hoepfner
Ryan Leef
Marie-Claude Morin
Rick Norlock
Brent Rathgeber
Jasbir Sandhu
Wai Young

AUTRES DÉPUTÉS QUI ONT PARTICIPÉ

Mike Allen
Mylène Freeman
Ted Hsu
Joyce Murray
Brian Storseth
Frank Valeriote

GREFFIER DU COMITÉ

Andrew Bartholomew Chaplin

BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Service d'information et de recherche parlementaires
Tanya Dupuis, analyste
Cynthia Kirkby, analyste

**LA PRÉSENCE DE DROGUES ET D'ALCOOL DANS
LES PÉNITENCIERS FÉDÉRAUX : UNE
PROBLÉMATIQUE ALARMANTE**

**Rapport du Comité permanent
de la sécurité publique et nationale**

Le président

Kevin Sorenson, député

AVRIL 2012

41^e LÉGISLATURE, 1^{re} SESSION

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes

PERMISSION DU PRÉSIDENT

Il est permis de reproduire les délibérations de la Chambre et de ses comités, en tout ou en partie, sur n'importe quel support, pourvu que la reproduction soit exacte et qu'elle ne soit pas présentée comme version officielle. Il n'est toutefois pas permis de reproduire, de distribuer ou d'utiliser les délibérations à des fins commerciales visant la réalisation d'un profit financier. Toute reproduction ou utilisation non permise ou non formellement autorisée peut être considérée comme une violation du droit d'auteur aux termes de la *Loi sur le droit d'auteur*. Une autorisation formelle peut être obtenue sur présentation d'une demande écrite au Bureau du Président de la Chambre.

La reproduction conforme à la présente permission ne constitue pas une publication sous l'autorité de la Chambre. Le privilège absolu qui s'applique aux délibérations de la Chambre ne s'étend pas aux reproductions permises. Lorsqu'une reproduction comprend des mémoires présentés à un comité de la Chambre, il peut être nécessaire d'obtenir de leurs auteurs l'autorisation de les reproduire, conformément à la *Loi sur le droit d'auteur*.

La présente permission ne porte pas atteinte aux privilèges, pouvoirs, immunités et droits de la Chambre et de ses comités. Il est entendu que cette permission ne touche pas l'interdiction de contester ou de mettre en cause les délibérations de la Chambre devant les tribunaux ou autrement. La Chambre conserve le droit et le privilège de déclarer l'utilisateur coupable d'outrage au Parlement lorsque la reproduction ou l'utilisation n'est pas conforme à la présente permission.

On peut obtenir des copies supplémentaires en écrivant à :
Les Éditions et Services de dépôt Travaux publics et Services gouvernementaux Canada
Ottawa (Ontario) K1A 0S5
Téléphone : 613-954-5995 ou 1-800-635-7943
Télécopieur : 613-954-5779 ou 1-800-565-7757
publications@tpsgc-pwgsc.gc.ca
http://publications.gc.ca

Aussi disponible sur le site Web du Parlement du Canada à
l'adresse suivante : <http://www.parl.gc.ca>



**LA PRÉSENCE DE DROGUES ET D'ALCOOL DANS
LES PÉNITENCIERS FÉDÉRAUX : UNE
PROBLÉMATIQUE ALARMANTE**

**Rapport du Comité permanent
de la sécurité publique et nationale**

Le président

Kevin Sorenson, député

AVRIL 2012

41^e LÉGISLATURE, 1^{re} SESSION

CHAMBRE DES COMMUNES
HOUSE OF COMMONS
CANADA



